

Заявитель:

Прокуратура Тамбовского
района

Тамбовской области

392000, г. Тамбов, ул.
Лермонтовская, д. 1

Ответчик:

Администрация
Красносвободненского

сельсовета Тамбовского района

Тамбовской области

392530, Тамбовский район,

с. Красносвободное, ул. Центральная, д. 4

Заинтересованные лица:

ООО «Ляда-Сервис»

392515, Тамбовский район,

р.п. Новая Ляда, ул. Совхозная, д. 2

ООО «Красносвободное»

392530, Тамбовский район,

с. Красносвободное, ул. Тимирязева, д. 36

РЕШЕНИЕ

по делу № 068/01/15-320/2023

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения объявлена «22» августа 2023
года

Решение в полном объёме изготовлено «29» августа 2023 года
г. Тамбов

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

председатель: Мазаева С.В. - врио руководителя управления;

члены:

Вислобокова Е.М. - заместитель начальника отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов;

Пономарева И.А. - главный специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля хозяйствующих субъектов,

рассмотрев дело № 068/01/15-320/2023 от 17.05.2023 по признакам нарушения администрацией Красносвободненского сельсовета Тамбовского района Тамбовской области части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

в отсутствие лиц, участвующих в рассмотрении дела, извещенных надлежащим образом,

УСТАНОВИЛА:

Управление Федеральной антимонопольной службы по Тамбовской области (далее - Тамбовское УФАС России) в результате рассмотрения обращения прокуратуры Тамбовского района Тамбовской области выявило в действиях администрации Красносвободненского сельсовета Тамбовского района признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившиеся

в предоставлении с 10 февраля 2017 года по 30 июня 2020 года в пользование объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения ООО «Надежда» без договорных отношений, без проведения конкурентных процедур, предусмотренных Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»,

в заключении договора аренды муниципального имущества № 1 от 01.10.2020

(объекты теплоснабжения) с ООО «Ляда-Сервис» для оказания услуг теплоснабжения и договоров аренды муниципального имущества № 2,3,4 от 07.07.2020 (объекты водоснабжения и водоотведения) с ООО «Красносвободное» для оказания услуг водоснабжения и водоотведения без проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения,

а также в бездействии администрации Красносвободненского сельсовета Тамбовского района по принятию мер по возврату муниципальных объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, неправомерно переданных ООО «Красносвободное» и ООО «Ляда-Сервис» в рамках указанных договоров аренды.

На основании части 2 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции 24 ноября 2020 года администрации Красносвободненского сельсовета Тамбовского района Тамбовской области было выдано предупреждение № 068/01/15-744/2020 о необходимости прекращения указанных действий и бездействия путем возврата муниципальных объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, неправомерно переданных ООО «Ляда-Сервис» по договору аренды № 1 от 01.10.2020, и ООО «Красносвободное» по договорам аренды № 2,3,4 от 07.07.2020, в казну муниципального образования Красносвободненского сельсовета в срок до 1 марта 2021 года.

Срок исполнения предупреждения по ходатайствам администрации Красносвободненского сельсовета Тамбовского района Тамбовской области неоднократно был продлен Тамбовским УФАС России.

В ходатайствах о продлении срока исполнения предупреждения администрация Красносвободненского сельсовета указывала одну и ту же информацию, что проекты концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения проходят согласование в Управление ТЭК и ЖКХ Тамбовской области. На представленные замечания администрацией проводится работа по их устранению.

17 января 2023 года администрация Красносвободненского сельсовета Тамбовского района (исх. от 30.12.2022 № 498, вх. от 17.01.2023 № 205-ЭП/23) в очередной раз заявила ходатайство о продлении срока исполнения предупреждения со сроком до 30 апреля 2023 года, с аналогичным обоснованием продления срока выполнения предупреждения.

Таким образом, администрацией Красносвободненского сельсовета на протяжении более 2-х лет не было принято должных мер, направленных на исполнение предупреждения, что свидетельствует о неисполнении предупреждения Тамбовского УФАС России в установленный срок.

Согласно части 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган

обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для исполнения предупреждения.

Приказом Тамбовского УФАС России от 17.05.2023 № 19/23 в отношении администрации Красносвободненского сельсовета Тамбовского района Тамбовской области возбуждено дело по признакам нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Рассмотрение дела неоднократно откладывалось с целью получения дополнительных доказательств, необходимых для рассмотрения данного дела.

В ходе рассмотрения дела администрация Красносвободненского сельсовета Тамбовского района сообщила, что в целях бесперебойного теплоснабжения и водоснабжения населения объекты теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения были переданы в аренду ООО «Ляда-Сервис» и ООО «Красносвободное» до заключения концессионного соглашения. Администрацией Красносвободненского сельсовета Тамбовского района подготовлены проекты концессионных соглашений в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, которые до настоящего времени проходят согласование в Министерстве топлива-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства Тамбовской области.

Представители ООО «Ляда-Сервис» и ООО «Красносвободное» в ходе рассмотрения дела сообщили, что Общество пошло навстречу администрации, поскольку располагает возможностями, необходимыми для оказания услуг по теплоснабжению, водоснабжению и водоотведению.

Рассмотрев материалы дела, выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Тамбовского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства установила следующие фактические обстоятельства и пришла к следующим выводам.

10 мая 2016 года администрация Красносвободненского сельсовета Тамбовского района заключила 4 договора аренды муниципального имущества № 1, 2, 3, 4 с ООО «Надежда».

Согласно данным договорам аренды предметом договоров являются объекты теплоснабжения (договор № 1 от 10.05.2016), объекты водоотведения (договор № 2 от 10.05.2016), объекты водоснабжения (договор № 3,4 от 10.05.2016).

Согласно пункту 1.3 указанных договоров они заключены сроком на 9 месяцев с 10 мая 2016 года по 9 февраля 2017 года.

Как следует из письменных пояснений администрации Красносвободненского сельсовета (исх. от 27.10.2020 № 380) после окончания срока действия вышеуказанных договоров аренды муниципального имущества ООО «Надежда» продолжало пользоваться данными объектами, но без договорных отношений: с 10 февраля 2017 года по 30 июня 2020 года. С 1 июля 2020 года ООО «Надежда» признано банкротом.

7 июля 2020 года и 1 октября 2020 года администрация Красносвободненского сельсовета заключила новые договоры аренды на то же муниципальное имущество:

- договор аренды муниципального имущества № 1 от 01.10.2020 (объекты теплоснабжения) с ООО «Ляда-Сервис»;
- договор аренды муниципального имущества № 2 от 07.07.2020 (объекты водоснабжения) с ООО «Красносвободное»;
- договор аренды муниципального имущества № 3 от 07.07.2020 (объекты водоотведения) с ООО «Красносвободное»;
- договор аренды муниципального имущества № 4 от 07.07.2020 (объекты водоснабжения) с ООО «Красносвободное».

Согласно пункту 1.4 договора аренды № 1 договор аренды заключен сроком на 30 дней с 01.10.2020 по 30.10.2020.

Согласно пункту 1.3 договоров аренды № 2,3,4 срок аренды установлен сторонами на 1 месяц с 01.07.2020 по 31.07.2020.

Затем, после окончания срока действия данных договоров, администрация Красносвободненского сельсовета, ООО «Красносвободное» и ООО «Ляда-Сервис» заключили дополнительные соглашения к вышеуказанным договорам, в соответствии с которыми их срок действия продлен до заключения концессионного соглашения.

Согласно пункту 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное владение или в постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации (органам государственной власти субъекта Российской Федерации) и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

Статья 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении»

(далее - Закон о теплоснабжении) и статья 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Закон о водоснабжении и водоотведении) определяет особенности передачи 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.

Частью 1 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении и частью 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении 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.

При этом, частью 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении и частью 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении установлено, что в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа Объектов и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса **превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта или одной системы, одного отдельного объекта таких систем не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования такими объектами или системами осуществляется только по концессионным соглашениям** *(за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на это имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случаях, если это имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).*

Если между датой ввода соответствующего объекта в эксплуатацию и публикацией извещения о проведении конкурса прошло менее 5 лет, передача прав владения и (или) пользования данными Объектами может осуществляться по договору аренды.

Таким образом, в обоих случаях должен проводиться конкурс на право пользования и владения объектами теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения.

Однако, как установлено Комиссией Тамбовского УФАС России и подтверждается материалами дела, приведённые требования не соблюдены администрацией Красносвободненского сельсовета Тамбовского района, начиная с 7 июля 2020 года по настоящее время.

Согласно актам приема-передачи имущества к ранее заключенным договорам аренды № 1,2,3,4 от 10.05.2016 с ООО «Надежда», а также к договору аренды № 1 от 10.10.2020, заключенного с ООО «Ляда-Сервис», и к договорам аренды № 2,3,4 от 07.07.2020, заключенным с ООО «Красносвободное», передаваемые в аренду объекты теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения введены в эксплуатацию более пяти лет назад, следовательно, обязательно было проведение конкурса на право заключения концессионного соглашения.

Однако торги на право заключения концессионного соглашения администрацией Красносвободненского сельсовета Тамбовского района Тамбовской области проведены не были.

Проведение торгов является самым конкурентным способом предоставления во владение и (или) пользование муниципального имущества, призванным обеспечить справедливость, публичность, открытость и прозрачность процедуры, к тому же в данном случае они являются обязательными в силу вышеуказанного Закона о теплоснабжении и Закона о водоснабжении и водоотведении.

ООО «Красносвободное» и ООО «Ляда-Сервис» вне конкурентной борьбы (без участия в торгах) получило право пользоваться муниципальным имуществом - объектами коммунальной инфраструктуры, что не обеспечило конкуренцию за право владения и (или) пользования данным муниципальным имуществом.

Администрация Красносвободненского сельсовета, зная о неправомерности передачи рассматриваемого муниципального имущества не приняла должных мер по его возврату в муниципальную казну и мер по проведению конкурса на право заключения концессионного соглашения.

При рассмотрении дела Тамбовское УФАС России в соответствии с частью 5.1 статьи 45 Закона о защите конкуренции провело анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии нарушения антимонопольного законодательства.

Исследование рынка оказания услуг по теплоснабжению, водоснабжению и водоотведению проводилось в соответствии с пунктом 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденным приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220.

Временным интервалом исследования рынка являются 2020-2023 годы - период пользования хозяйствующими субъектами муниципальным

имуществом (объектами теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения) с нарушением требований действующего законодательства.

Продуктовыми границами рассматриваемого товарного рынка являются услуга теплоснабжения (ОКВЭД - 35.30) водоснабжения и водоотведения (ОКВЭД - 36.00 - забор, очистка и распределение воды; 37.00- сбор и обработка сточных вод).

Согласно подпункту «в» пункта 10.7 Порядка проведения анализа при определении географических границ товарного рынка могут приниматься во внимание, в частности:

- границы территории, на которой осуществляют свои полномочия соответствующие федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, организации, участвующие в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации;

- границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие);

- границы территорий, на которые поставляется товар, и с которых поставляется товар.

Технологический процесс отпуска тепловой энергии связан с использованием сложной инженерной инфраструктурой, привязанной к конкретной территории, состоящей из устройств по передаче тепловой энергии - объектов теплосетевого хозяйства, таких как линии теплотрассы и тепловые сети с подземной прокладкой трубопроводов, центральные тепловые пункты и иное, предназначенное для обеспечения тепловой энергией, оборудование.

Учитывая особенность и свойства услуг теплоснабжения, а также с учетом единственной возможностью транспортировки и приобретения товара по соответствующим системам коммунальной инфраструктуры, географическими границами исследуемого рынка является зона обслуживания потребителей в границах имеющихся у хозяйствующего субъекта объектов на территории Красносвободненского сельсовета Тамбовского района Тамбовской области.

Услуги по водоснабжению и водоотведению могут быть оказаны только при наличии коммунальных сетей (сетей инженерно-технического обеспечения), по которым осуществляется транспортировка воды до потребителей и транспортировка сточных вод.

Учитывая специфику оказания услуг по водоснабжению и водоотведению, а именно то, что оказание данных услуг возможно только при наличии технологически присоединенной сети, географическими границами рынка является зона расположения водопроводных и канализационных сетей на территории Красносвободненского сельсовета Тамбовского района Тамбовской области.

Деятельность по теплоснабжению, водоснабжению и водоотведению относится к сфере деятельности субъектов естественной монополии.

При этом, использование муниципальных объектов теплоснабжения, муниципальных сетей водоснабжения и водоотведения возможно только конкурентным путем, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить право на оказание услуг по теплоснабжению, водоснабжению и водоотведению.

Передача муниципального имущества хозяйствующим субъектам - ООО «Красносвободное» и ООО «Ляда-Сервис», без учета требований, установленных действующим законодательством, создает данным хозяйствующим субъектам преимущественные условия в получении указанного имущества по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, которые также могут иметь намерение приобрести вышеобозначенные права в отношении муниципального имущества для осуществления предпринимательской деятельности в сфере теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, равно как и бездействие администрации Красносвободненского сельсовета Тамбовского района по не принятию мер по возврату муниципальных объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, неправомерно переданных указанным хозяйствующим субъектам в рамках вышеуказанных договоров аренды муниципального имущества, что запрещено частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления 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).

Из приведенного положения следует, что достаточным основанием для вывода о нарушении требований части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции является возможность наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

При рассмотрении данного дела Комиссия Тамбовского УФАС России установила, что администрацией Красносвободненского сельсовета в 2020 году был подготовлен проект концессионного соглашения в отношении

объектов водоснабжения и водоотведения и направлен в январе 2021 на согласовании в Управление ТЭК и ЖКХ Тамбовской области (исх. от 13.01.2023 № 193).

Повторно проект концессионного соглашения в отношении объектов водоснабжения и водоотведения был направлен на согласование в мае 2021 года, а затем декабре 2022 года (исх. от 20.05.2021 № 253, исх. от 28.12.2021 № 596).

Позже администрацией Красносвободненского сельсовета был подготовлен проект концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, который был направлен в Управление ТЭК и ЖКХ Тамбовской области сентябре 2022 года, а затем в декабре 2022 года (исх. от 15.09.2022, исх. от 15.12.2022 № 479).

9 января 2023 года администрация Красносвободненского сельсовета еще раз направила проект концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения на согласование.

В настоящее время проект концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения возвращен на доработку Министерством ТЭК и ЖКХ Тамбовской области (исх. от 24.05.2023 № 01.3-49н/2166).

Таким образом, с 7 июля 2020 года по настоящее время администрацией Красносвободненского сельсовета Тамбовского района не должным образом обеспечивается разработка и согласование проекта концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, в результате ООО «Красносвободное» и ООО «Ляда-Сервис» неправомерно пользуется объектами коммунальной инфраструктуры муниципальной собственности.

24 июля 2023 года Комиссия Тамбовского УФАС России в связи с установленным в действиях администрации Красносвободненского сельсовета Тамбовского района Тамбовской области нарушением антимонопольного законодательства вынесла заключение об обстоятельствах дела № 068/01/15-320/2023.

Администрация Красносвободненского сельсовета Тамбовского района на заключение об обстоятельствах дела № 068/01/15-320/2023 от 24.07.2023 письменные возражения, пояснения не представила, как и ООО «Ляда-Сервис» и ООО «Красносвободное».

На основании изложенного, Комиссия Тамбовского УФАС России приходит к выводу о том, что описанными действиями администрация Красносвободненского сельсовета Тамбовского района нарушила установленный порядок предоставления в пользование объектов коммунальной инфраструктуры и создала незаконные преимущества отдельным хозяйствующим субъектам - ООО «Красносвободное» и ООО

«Ляда-Сервис», а также не предприняла мер по возврату муниципальных объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, неправомерно переданных указанным хозяйствующим субъектам Обществу в рамках договоров аренды муниципального имущества, что нарушает условия конкуренции и запрещено частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, статьёй 41, статьёй 49, статьёй 50 Закона о защите конкуренции, Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать администрацию Красносвободненского сельсовета Тамбовского района Тамбовской области нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции при предоставлении в аренду ООО «Красносвободное» объектов водоснабжения и водоотведения начиная с 7 июля 2020 года по настоящее время и при предоставлении в аренду ООО «Ляда-Сервис» объектов теплоснабжения начиная с 1 октября 2020 года по настоящее время без учета требований, установленных Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» и Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», что приводит к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке услуг теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения,

а также в бездействии по принятию мер по возврату муниципального имущества - объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, неправомерно переданных ООО «Красносвободное» и ООО «Ляда-Сервис», в муниципальную собственность.

2. Выдать предписание администрации Красносвободненского сельсовета Тамбовского района Тамбовской области **в срок до 1 декабря 2023 года** нарушения антимонопольного законодательства, а именно:

- вернуть объекты теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, неправомерно находящиеся в пользовании у ООО «Красносвободное» и ООО «Ляда-Сервис», в казну муниципального образования Красносвободненского сельсовета Тамбовского района Тамбовской области.

3. О выполнении настоящего предписания сообщить в Тамбовское УФАС России не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Председатель

Комиссии

Члены Комиссии:
Вислобокова

Е.М.

Пономарева

И.А.

Днем принятия решения считается дата его изготовления в полном объеме.

Решение и предписание могут быть обжалованы в течение трех месяцев со дня принятия решения в Арбитражный суд Тамбовской области, находящийся по адресу: 392000 г. Тамбов, ул. Пензенская, 67/12.

Исп. Пономарева И.А.

т. 71-34-29