

Администрация Зауральского городского поселения Еманжелинского
муниципального района

ул. Труда, д. 8, п. Зауральский, Еманжелинский район, 456591

zaur01102011@mail.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 26-07/2022

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«15» декабря 2022 года
Ленина, д. 59

г. Челябинск, пр.

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по результатам рассмотрения материалов, поступивших из Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области по вопросу соблюдения Администрацией Зауральского городского поселения Еманжелинского муниципального района (далее – Администрация) требований антимонопольного законодательства при предоставлении имущества – сооружения теплотрассы, общей протяженностью 3656 кв. м, расположенного по адресу: Челябинская область, Еманжелинский район, поселок Зауральский, для передачи тепловой энергии в целях обеспечения теплоснабжения Зауральского городского поселения, путем заключения договора аренды № 06 от 01.04.2014, установлено следующее.

В соответствии со статьей 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом. При этом органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти Российской Федерации и органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами.

В соответствии со статьей 209 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе, по своему усмотрению, совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

Согласно пункту 1 статьи 215 ГК РФ имущество, принадлежащее на праве собственности муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью.

Порядок передачи прав владения и (или) пользования в отношении объектов теплоснабжения регламентирован Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении).

С момента вступления в силу 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, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 28.1 Закона о теплоснабжении.

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.

Согласно части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении 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, с 01.01.2015 передача в пользование объектов теплоснабжения (срок эксплуатации которых более 5 лет) может быть осуществлена собственником исключительно на основании концессионного соглашения.

При этом, пунктом 5 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» 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

Федерального закона от 27 июля 2010 года № 190-ФЗ «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.

На объект сооружения – теплотрассы, расположенной по адресу: Еманжелинский район, п. Зауральский, общей площадью 3 656 кв. м зарегистрировано право муниципальной собственности Зауральского городского поселения, что подтверждается свидетельством о государственной регистрации права от 13.01.2014 № 74 АД № 736240.

Распоряжением Администрации от 20.01.2014 № 4/1 принято решение о проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды муниципального имущества сооружения – теплотрассы, общей протяженностью 3 656 кв. м, расположенное по адресу: Еманжелинский район, п. Зауральский, для обеспечения теплоснабжения Зауральского городского поселения.

Между Администрацией и ООО «ИСК» по результатам проведения конкурса (извещение на официальном сайте торгов в сети «Интернет» www.torgi.gov.ru 040214/0133413/01) 01.04.2014 заключен договор аренды № 06 муниципального имущества сооружения – теплотрассы, общей протяженностью 3 656 кв. м, расположенное по адресу: Еманжелинский район, п. Зауральский, для обеспечения теплоснабжения Зауральского городского поселения, сроком действия до 01.04.2017 (далее – договор аренды № 06 от 01.04.2014).

Тем самым, передача Администрацией муниципального имущества – сооружения теплотрассы в аренду ООО «ИСК» на срок до трех лет, то есть до 01.04.2017 не противоречит действующему законодательству.

Вместе с тем, согласно письменным пояснениям Администрации (вх. № 13662/22 от 14.10.2022) договор аренды № 06 от 01.04.2014 является действующим, сторонами не расторгнут.

При этом, действующим законодательством не предусмотрена возможность продления на новый срок договоров владения и пользования объектами теплоснабжения, заключённых до 01.01.2015.

Постановлением Администрации от 02.04.2015 № 41 ООО «ИСК» присвоен статус единой теплоснабжающей организации на территории Зауральского городского поселения.

Ранее Челябинским УФАС России рассмотрены материалы прокуратуры города Еманжелинска от 31.03.2020 № 25-2020 (вх. № 4442 от 01.04.2020) по вопросу правомерности заключения Администрацией договора аренды № 06 от 01.04.2014.

По результатам рассмотрения указанных материалов, Челябинским УФАС России Администрации 30.06.2020 выдано предупреждение № 08-06/20 о необходимости Администрации совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного

законодательства, и принять меры по устранению последствий такого нарушения:

1) с даты получения предупреждения не продлевать договор аренды муниципального имущества от 01.04.2014 № 06 с ООО «ИСК»;

2) с даты получения предупреждения начать процедуру подготовки необходимых документов для проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения;

3) в срок до 30.12.2020 провести конкурс на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения в порядке, предусмотренном Законом о концессионных соглашениях.

При этом, Администрацией указано о проведенной работе по заключению концессионного соглашения, в частности о подготовленной актуализированной схеме теплоснабжения, заключению муниципального контракта для проведения технического обследования объектов теплоснабжения, заключению договора на проведение кадастровых работ в отношении бесхозных объектов теплоснабжения.

Более того, в письме (вх. № 13662/22 от 14.10.2022) Администрацией указано о планируемом заключении концессионного соглашения до конца отопительного сезона.

Вместе с тем, Челябинское УФАС России отмечает, что Администрация с момента заключения договора аренды № 06 от 01.04.2014 располагала достаточным количеством времени для проведения мероприятий, направленных на заключение концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения.

ООО «ИСК» в адрес Администрации направлено письмо (вх. № 1222 от 14.10.2020) о том, что у общества отсутствуют намерения выступить потенциальным концессионером в отношении имущества, являющегося предметом договора аренды № 06 от 01.04.2016, поскольку заключение такого соглашения является экономически невыгодным для ООО «ИСК».

При этом, антимонопольный орган отмечает, что отсутствие заинтересованности хозяйствующих субъектов в заключении концессионного соглашения, в том числе действующего арендатора объектов теплоснабжения, не является основанием для непроведения торгов на право заключения такого соглашения.

Кроме того, в соответствии с пунктом 1 статьи 432 ГК РФ договор считается заключенным, если между сторонами, в требуемой в подлежащих случаях форме, достигнуто соглашение по всем существующим условиям договора.

Существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Перечень существенных условий для договоров аренды в отношении объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, определен статьей 23.2 Закона о теплоснабжении.

В соответствии с пунктом 1 статьи 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Таким образом, договор аренды в отношении объектов теплоснабжения, указанных в части 1 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, заключаемый после 08.05.2013, в том числе на основании пункта 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении без проведения торгов, должен содержать существенные условия, установленные в статье 28.2 Закона о теплоснабжении.

Вместе с тем, Челябинским УФАС России установлено, что договор аренды № 06 от 01.04.2014 не соответствует пунктам 1, 4, 5 части 2 статьи 28.2 Закона о теплоснабжении (в ред. от 03.02.2014), поскольку не содержит:

- сведений о технико-экономических показателях объекта теплоснабжения;
- значений долгосрочных параметров государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения;
- предельных сроков прекращения поставок потребителям соответствующих товаров, оказания соответствующих услуг и допустимый объем непредоставления соответствующих товаров, услуг, превышение которых является существенным нарушением условий договора аренды.

Согласно части 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, в том числе путем создания преимущественных условий осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам.

Установленный частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

В пункте 33 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением судами антимонопольного законодательства» отмечено, что антимонопольному контролю в соответствии со статьей 15 Закона о защите конкуренции подлежат нормативные и индивидуальные правовые акты, иные решения лиц, перечисленных в пункте 2 части 1 статьи 1 Закона о защите конкуренции, их действия (бездействие), способные влиять на конкуренцию на товарных рынках, в том числе принятые (совершенные) в связи с реализацией властных полномочий.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Согласно части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции целями закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения

товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

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 пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Положения данной нормы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции направлены, в том числе на защиту неопределенного круга лиц.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции 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 хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду 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.

Согласно абзацу 2 пункта 34 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 04.03.2021 № 2, угроза наступления неблагоприятных последствий для конкуренции в результате принятия правовых актов, совершения действий (бездействия) предполагается и не требует дополнительного доказывания антимонопольным органом в случаях нарушения запретов, прямо сформулированных в статье 15 Закона о защите конкуренции.

Принимая во внимание указание Администрации о том, что услуги с использованием объекта теплоснабжения – теплотрассы оказываются на территории Зауральского городского поселения для всех потребителей (многоквартирные дома, бюджетные организации и учреждения), а также действие отопительного сезона, Челябинское УФАС России полагает

целесообразным установить длительный срок для осуществления Администрацией мероприятий, необходимых для предоставления во владение и (или) пользование хозяйствующим субъектам объектов теплоснабжения в соответствии с требованиями действующего законодательства, в том числе антимонопольного законодательства.

Таким образом, действия Администрации по предоставлению объекта сооружения – теплотрассы ООО «ИСК», путем фактического продления срока действия договора аренды № 06 от 01.04.2014 после 01.04.2017, приводят или могут привести к созданию преимущественных условий осуществления деятельности отдельному хозяйствующему субъекту – ООО «ИСК», ввиду предоставления доступа к муниципальному имуществу – сооружению теплотрассы, общей протяженностью 3 656 кв. м, расположенной по адресу: Еманжелинский район, п. Зауральский без проведения торгов и препятствованию доступа к данному имуществу иным хозяйствующим субъектам, то есть созданию дискриминационных условий, содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пункта 8 указанной нормы.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Администрации признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренных частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в том числе пунктом 8 названной нормы, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России предупреждает Администрацию о необходимости прекращения действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, **в срок до 30 июня 2023 года**, путем:

1) принятия мер по возврату в муниципальную казну имущества (сооружения – теплотрассы, общей протяженностью 3 656 кв. м, расположенное по адресу: Еманжелинский район, п. Зауральский), переданного ООО «ИСК» по договору аренды № 06 от 01.04.2014;

2) принятия мер, направленных на устранение причин и условий нарушения антимонопольного законодательства, путем обеспечения соблюдения требований антимонопольного законодательства при предоставлении во владение и (или) пользование хозяйствующим субъектам котельной и тепловых сетей.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России **в течение трех дней со дня окончания срока**, установленного для его выполнения, с приложением надлежащим образом заверенных документов:

- подписанный акт приема-передачи имущества, подтверждающего возврат объектов теплоснабжения в муниципальную казну;

- документы, подтверждающие передачу имущества – объектов теплоснабжения (сооружения теплотрассы) во владение и (или) пользование хозяйствующим субъектам, в соответствии с требованиями действующего законодательства, с приложением соответствующего извещения (с указанием сайта и даты размещения), протоколов, заключенного концессионного соглашения).

В соответствии с частью 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении.

Согласно части 7 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.

Частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции установлено, что 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 выполнения предупреждения.