

**РЕШЕНИЕ № 05/25-15**

03.02.2016

г. Омск

Резолютивная часть оглашена 20.01.2016

Изготовлено в полном объеме 03.02.2016

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области (далее - Омское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе:

<...>;

<...>;

<...>,

в отсутствие:

<...>;

<...>,

при участии:

- от Администрации Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области – <...> (доверенность от 09.12.2015 № 2748/01-23, личность удостоверена паспортом),

В отсутствие представителей:

- Тарской межрайонной прокуратуры Омской области;

- ООО «НовоТЕК»;

- ООО «Тепловая компания - 3».

рассмотрев дело № 05/25-15 по признакам нарушения Администрацией Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области (далее – Администрация, Ответчик) статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135 - ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции), руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1, 2, 3 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Закона о защите конкуренции,

## УСТАНОВИЛА:

Омским УФАС России приказом от 23.10.2015 № 271 в отношении Администрации возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства № 05/25-15 на основании материалов проверки, поступивших в Омское УФАС России из Тарской межрайонной прокуратуры Омской области (далее также прокуратура).

1. В Омское УФАС России 25.09.2015 вх. № 8894 поступило обращение прокуратуры об установлении в действиях Главы Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области Михеева Е.Г. факта нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, а также признаков административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.9 КоАП РФ.

1.1. Исходя из информации, указанной в обращении, прокуратурой была проведена проверка по факту заключения Администрацией с ООО «НовоТЕК» и ООО «Тепловая компания – 3» договоров аренды объектов теплоснабжения и горячего водоснабжения Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области от 01.07.2015 № 1 и от 31.07.2015 № 2 соответственно.

Прокуратура в обращении обратила внимание на то, что конкурсы на право заключения вышеуказанных договоров, в нарушение положений действующего законодательства не проводились.

Прокуратура также указала, что объекты теплоснабжения и горячего водоснабжения, переданные в аренду по вышеуказанным договорам, были введены в эксплуатацию в период с 1970 по 2007 гг.

Таким образом, прокуратура полагает, что несмотря на то, что объекты теплоснабжения и горячего водоснабжения Тарского городского поселения Тарского муниципального района введены в эксплуатацию более 5 лет назад, Администрацией, в нарушение действующего законодательства, данные объекты переданы не по концессионным соглашениям, а по договорам аренды без проведения конкурса.

1.2. Кроме того, прокуратура в материалах проверки, представленных в Омское УФАС России, обратила внимание на то что, Администрацией были допущены нарушения при проведении открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области (далее - конкурс), извещение о проведении которого было размещено на официальном сайте <http://torgi.gov.ru> в сети «Интернет» 07.07.2015 (извещение № 070715/0612840/01), а также опубликовано в информационном бюллетене «Официальный вестник» Тарского городского поселения.

Согласно информации, размещенной на сайте <http://torgi.gov.ru> в сети «Интернет» данный конкурс был отменен (постановление Администрации от 24.08.2015 № 390).

1.3. Также при анализе материалов, представленных прокуратурой в Омское УФАС России было установлено, что после отмены конкурса (извещение № 070715/0612840/01) постановлением Администрации от 01.09.2015 № 410 «О закреплении муниципального имущества, находящегося в собственности Тарского

городского поселения Тарского муниципального района Омской области на праве хозяйственного ведения за МУП «Тарское ПОКХ» принято решение закрепить на праве хозяйственного ведения за МУП «Тарское ПОКХ» муниципальное недвижимое и движимое имущество согласно приложениям № 1 и № 2 к Постановлению № 410.

2. Согласно позиции Ответчика (исх. № 2644/01-03 от 23.11.2015, № 2750/01-23 от 09.12.2015, № 45/01-23 от 19.01.2016), а также пояснениям представителя Администрации на заседаниях Комиссии, Администрация не имела возможности завершить конкурс (извещение № 070715/0612840/01) на право заключения концессионного соглашения и вынуждена была создать МУП «Тарское ПОКХ» по следующим нижеперечисленным правовым и экономическим причинам, а именно:

1) Длительный период проведения конкурса.

10.07.2015 Администрацией был объявлен конкурс на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения и горячего водоснабжения Тарского городского поселения.

Ответчик обратил внимание на то, что в соответствии с пунктом 2 статьи 27 Федерального закона от 21.07.2005 N 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях) срок представления заявок на участие в конкурсе должен составлять не менее чем тридцать рабочих дней со дня опубликования и размещения сообщения о проведении конкурса или со дня направления такого сообщения лицам в соответствии с решением о заключении концессионного соглашения одновременно с приглашением принять участие в конкурсе.

Кроме того, в соответствии с пунктом 4 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях, конкурсная комиссия в течение трех рабочих дней со дня подписания членами конкурсной комиссии протокола проведения предварительного отбора участников конкурса, но не позднее, чем за шестьдесят рабочих дней до дня истечения срока представления конкурсных предложений в конкурсную комиссию направляет участникам конкурса уведомление с предложением представить конкурсные предложения.

Как пояснил Ответчик, с учетом требований Закона о концессионных соглашениях подведение итогов конкурса должно было состояться 03.12.2015. А подписание концессионного соглашения не ранее чем через 10 рабочих дней (ориентировочно 18.12.2015).

Ответчик также указал, что в соответствии с пунктом 5 Постановления Правительства РФ от 06.05.2011 № 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов» если тепловая энергия для нужд отопления помещений подается во внутридомовые инженерные системы по централизованным сетям инженерно-технического обеспечения, то исполнитель начинает и заканчивает отопительный период в сроки, установленные уполномоченным органом. Решением Администрации отопительный период 2015-2016 гг. начался 18.09.2015.

Таким образом, Администрация обратила внимание на то, что не могла завершить конкурс до начала отопительного сезона.

В то же время, по словам Администрации, невозможно было ввиду специфики эксплуатации комплекса ЖКХ и возмещения расходов привлечь коммерческую

организацию к организации на территории поселения теплоснабжения и горячего водоснабжения сроком на 3 месяца (с 18.09.2015 по 18.12.2015), поэтому Администрация стояла перед выбором - сорвать отопительный сезон и завершить конкурс или отменить конкурс и пройти отопительный сезон посредством создания МУП «Тарское ПОКХ»;

2) Необходимость проведения подготовки к отопительному периоду в период проведения конкурса с привлечением сторонних организаций.

Ответчик указал, что подготовка к отопительному периоду состоит из комплекса мероприятий, предусмотренных разделом 11 Приказа Минэнерго РФ от 24.03.2003 № 115 «Об утверждении Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок».

В соответствии с письмом от 25.03.2003 № 32-01-05/130 «О введении в действие правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок» Министерства топлива и энергетики Российской Федерации указанные Правила распространяются на организации, независимо от форм собственности и организационно-правовых форм, индивидуальных предпринимателей, эксплуатирующих действующие тепловые энергоустановки (производственные, производственно-отопительные и отопительные котельные, паровые и водяные тепловые сети, системы теплоснабжения всех назначений).

Ответчик отметил, что подготовка к отопительному периоду является обязательным продолжительным и затратным мероприятием для устойчивого прохождения отопительного сезона.

Кроме того, Ответчик пояснил, что согласно части 1 статьи 6 Федерального закона от 27.07.2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» к полномочиям органов местного самоуправления поселений по организации теплоснабжения на соответствующих территориях относятся: организация обеспечения надежного теплоснабжения потребителей на территории поселения; рассмотрение обращений потребителей по вопросам надежности теплоснабжения в порядке, установленном правилами организации теплоснабжения, утвержденными Правительством Российской Федерации; выполнение требований, установленных правилами оценки готовности поселений к отопительному периоду, и контроль за готовностью теплоснабжающих, теплосетевых организаций, отдельных категорий потребителей к отопительному периоду; утверждение схем теплоснабжения поселения с численностью менее пятисот тысяч, в том числе определение единой теплоснабжающей организации, согласование инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, за исключением таких программ, которые согласовываются в соответствии с законодательством Российской Федерации об электроэнергетике.

В указанные полномочия, как пояснил Ответчик, деятельность по осуществлению теплоснабжения и горячего водоснабжения муниципальных образований не входит.

Таким образом, по мнению Ответчика, никакой орган местного самоуправления не может подменить собой теплоснабжающую организацию в силу специфики отрасли и компетенции сторон, да и не должен, и не обязан, но орган местного самоуправления же и не может получать предусмотренные для теплоснабжающих организаций, действующих добросовестно и разумно (следовательно, несущих обязательные затраты, издержки и бремя содержания и пользования публичным

имуществом) законных тарифов либо иных компенсаций, иных преференций; не должен вмешиваться в данный вид деятельности, кроме как должным образом, согласно закону организовать своевременное, качественное оказание услуг по теплоснабжению населения и контроль за деятельностью теплоснабжающих организаций.

Ответчик полагает, что у Администрации Тарского городского поселения, действующей на основании закона и в интересах граждан была крайняя необходимость в привлечении сторонней организации для содержания и проведения подготовки имущественного комплекса теплоснабжения и горячего водоснабжения города Тара в период проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения и горячего водоснабжения Тарского городского поселения.

В соответствии с планом мероприятий по подготовке к зимнему отопительному периоду 2015-2016 гг. на июль 2015 в рамках месячного договора № 1 от 01.07.2015 между Администрацией и ООО «НовоТЕК» общий объем затрат ООО «НовоТЕК» составил 1 265 854,01 руб.

В соответствии с планом мероприятий по подготовке к зимнему отопительному периоду 2015-2016 гг. на август 2015 в рамках месячного договора № 2 от 31.07.2015 между Администрацией и ООО «Тепловая компания-3» общий объем затрат ООО «Тепловая компания-3» составил 830 645,48 руб.

Таким образом, общая задолженность бюджета Тарского городского поселения по окончании подготовки к отопительному периоду составила 2 096 499, 49 руб. и по настоящее время указанная задолженность не погашена. Ввиду низких доходов местного бюджета Тарского городского поселения у Администрации, по словам Ответчика, не было финансовой возможности продолжать привлекать сторонние организации.

3) Невозможность защиты тарифа организациями привлекаемыми Администрацией Тарского городского поселения по месячным договорам, а следовательно невозможность компенсации эксплуатационных расходов.

Как указал Ответчик, в соответствии с пунктом 18 статьи 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» регулируемый вид деятельности в сфере теплоснабжения - вид деятельности в сфере теплоснабжения, при осуществлении которого расчеты за товары, услуги в сфере теплоснабжения осуществляются по ценам (тарифам), подлежащим в соответствии с настоящим Федеральным законом государственному регулированию, а именно запаса топлива. Соответственно обязанность по его формированию полностью ложилась на бюджет Тарского городского поселения.

Для формирования неснижаемого запаса, по указанию Ответчика, необходимые затраты составляют 1 557 870,00 рублей, для формирования эксплуатационного запаса - 12 082 936,00 рублей.

Администрация отметила, что в соответствии с действующим Бюджетным кодексом Российской Федерации субсидии из бюджета муниципального образования могут предоставляться коммерческим организациям только на осуществление капитальных вложений в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности и приобретение объектов недвижимого имущества в государственную (муниципальную) собственность.

Следовательно, посредством создания МУП «Тарское ПОКХ» Администрация Тарского городского поселения получила возможность оказания финансовой и материальной помощи организации эксплуатирующей комплекс ЖКХ.

5) Отсутствие у Администрации Тарского городского поселения финансовых возможностей и правовых оснований для оказания помощи сторонним коммерческим организациям по прохождению отопительного периода с 01.09.2015 по 18.12.2015.

Ответчик пояснил, что соответствии с решением Совета Тарского городского поселения от 10.12.2015 №32/6 общий объем доходов местного бюджета составляет 63375053,39 рублей; общий объем расходов местного бюджета составляет 68043526,22 рублей; дефицит местного бюджета 4668472,83 рублей.

Кроме того, Администрация пояснила, что обязательства бюджета Тарского городского поселения перед коммерческими и иными организациями составляют 30 488 259,39 рублей, расходы на субсидирование муниципальных бюджетных учреждений 23 776 126,82 рублей, обязательства по содержанию аппарата и социальной поддержке 6 440 353,95 рублей.

Таким образом, как указал Ответчик, у Администрации отсутствовала какая-либо правовая и фактическая возможность компенсации коммерческим организациям средств, затраченных на эксплуатацию коммунального комплекса Тарского городского поселения в целях обеспечения бесперебойного отопительного сезона.

6) Отсутствие в действующем законодательстве запрета на передачу имущества ЖКХ муниципальным унитарным предприятиям на праве хозяйственного ведения.

Ответчик обратил внимание на то, что согласно пункту 2 статьи 113, пункту 4 статьи 214 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункту 1 статьи 2 Федерального закона от 14.11.2002 № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» имущество, находящееся в государственной собственности, закрепляется за государственными предприятиями и учреждениями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. При этом законодательство не содержит каких-либо ограничений по составу имущества, которое может быть соответствующим образом закреплено за указанными лицами,

Кроме того, как пояснила Администрация, в соответствии с пунктом 1 статьи 12 Положения «Об управлении муниципальной собственностью Тарского городского поселения», утвержденным Решением VI Сессии от 26.01.2006 (далее Положение) за муниципальным унитарным предприятием имущество может быть закреплено только на праве хозяйственного ведения. Порядок закрепления указанного имущества за муниципальным унитарным предприятием установлен статьей 14 Положения.

Таким образом, по мнению Ответчика, для возникновения у МУП «Тарское ПОКХ» прав владения и пользования в отношении объектов жилищно-коммунального комплекса, находящихся в собственности Тарского городского поселения, дополнительно заключения какого-либо гражданско-правового договора, в частности, договора аренды либо концессионного соглашения, не требуется.

Рассмотрев имеющиеся в деле № 05/25-15 материалы, выслушав доводы и возражения лиц, участвующих в деле, Комиссия установила следующее.

1. Как следует из представленных Администрацией документов, в соответствии с

постановлением Главы Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области от 01.09.2015 № 410 «О закреплении муниципального имущества, находящегося в собственности Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области на праве хозяйственного ведения за МУП «Тарское ПОКХ» (далее также постановление № 410) принято решение закрепить за МУП «Тарское ПОКХ» муниципальное недвижимое и движимое имущество согласно приложениям № 1 и № 2 к указанному постановлению № 410 (приложение № 1 к решению 05/25-15) (акт приема-передачи муниципальной собственности Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области в хозяйственное ведение МУП «Тарское ПОКХ» от 01.09.2015).

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 4 Закона о концессионных соглашениях, объектами концессионного соглашения являются системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты тепло-, газо- и энергоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, объекты, на которых осуществляются обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов, объекты, предназначенные для освещения территорий городских и сельских поселений, объекты, предназначенные для благоустройства территорий, а также объекты социального обслуживания населения.

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» (далее - Закон о водоснабжении и водоотведении) и статьей 28.1 Закона о теплоснабжении.

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

При этом частью 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении установлено, что в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется

только по концессионному соглашению (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данная часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

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 (часть 5 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении).

Из анализа норм законодательства о теплоснабжении следует, что передача прав в отношении объектов теплоснабжения, 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, права владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, на праве хозяйственного ведения за унитарными предприятиями закрепляться не могут.

Статья 15 Закона о защите конкуренции устанавливает запрет на акты и действия (бездействие) в том числе органов местного самоуправления, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Таким образом, действия Администрации по изданию постановления № 410, предусматривающего передачу прав на объекты теплоснабжения за МУП «Тарское ПОКХ», без проведения конкурсных процедур в отношении имущества согласно приложений № 1 и № 2 к постановлению № 410 могли привести к ограничению конкуренции.

Принимая во внимание вышеизложенное, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 3 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать действия Администрации Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области, выразившиеся в передаче муниципального имущества МУП «Тарское ПОКХ» согласно приложений № 1 и № 2 к



постановлению Главы Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области от 01.09.2015 № 410 «О закреплении муниципального имущества, находящегося в собственности Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области на праве хозяйственного ведения за МУП «Тарское ПОКХ» и непроведении конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении указанного имущества которые могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, нарушением статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Выдать Тарскому городскому поселению Тарского муниципального района Омской области предписание о прекращении нарушений антимонопольного законодательства, а именно:

2.1. провести конкурс на заключение концессионного соглашения не позднее 01.09.2016 в отношении имущества МУП «Тарское ПОКХ» согласно приложений № 1 и № 2 к постановлению Главы Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области от 01.09.2015 № 410 «О закреплении муниципального имущества, находящегося в собственности Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области на праве хозяйственного ведения за МУП «Тарское ПОКХ».

2.2. изъять из хозяйственного ведения МУП «Тарское ПОКХ» (после проведения конкурса на заключение концессионного соглашения) и не позднее 01.09.2016 имущество согласно приложений № 1 и № 2 к постановлению Главы Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области от 01.09.2015 № 410 «О закреплении муниципального имущества, находящегося в собственности Тарского городского поселения Тарского муниципального района Омской области на праве хозяйственного ведения за МУП «Тарское ПОКХ».

3. Материалы дела № 05/25-15 передать уполномоченному должностному лицу Омского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении по статье 14.9 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>

**Согласно части 1 статьи 52 Закона о защите конкуренции настоящее решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его получения**