

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 01-06/19

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ, КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ

ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«05» февраля 2019 года г. Челябинск, пр. Ленина, 59

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) поступило обращение от Министерства тарифного регулирования и энергетики Челябинской области от 30.10.2018 №07/6034 (вх. № 15258 от 06.11.2018) по вопросу проведения оценки действий Администрации Усть-Катавского городского округа Челябинской области (далее – Администрация) по передаче муниципального имущества на предмет соответствия требованиям антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения представленных документов и материалов установлено следующее.

Администрацией без проведения торгов заключены договоры аренды от 07.07.2017 № 22, от 07.07.2017 № 23, от 07.07.2017 № 24 с ООО «Коммунальные системы» в отношении теплоэнергетического комплекса (котельных и тепловых сетей), находящихся в муниципальной собственности и расположенных на территории с. Тюбеляс, п. Вязовая Усть-Катавского городского округа Челябинской области.

Указанные договоры аренды заключены на срок с 01.07.2017 до 01.06.2018 без права пролонгации.

Согласно перечню муниципального имущества, входящего в состав теплоэнергетического комплекса, расположенного на территории Усть-Катавского городского округа Челябинской области (г. Усть-Катав, с. Тюбеляс; г. Усть-Катав, пос. Вязовая, ул. Советская; г. Усть-Катав, пос. Вязовая, ул. Красноармейская), являющемуся неотъемлемой частью указанных договоров аренды, срок эксплуатации передаваемого в аренду имущества (котельные, тепловые сети) составляет более 5 лет.

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, 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 частью 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении передача прав владения и (или) пользования данными объектами по концессионному соглашению осуществляется 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 (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).

Из анализа норм действующего законодательства Российской Федерации следует, что передача прав в отношении находящихся в муниципальной собственности объектов теплоснабжения, срок эксплуатации которых составляет более 5 лет, осуществляться исключительно на основании концессионного соглашения.

Учитывая, что срок эксплуатации объектов теплоснабжения, указанных в договорах аренды от 07.07.2017 № 22, от 07.07.2017 № 23, от 07.07.2017 № 24, составляет более 5 лет, передача прав в отношении указанного имущества должна осуществляться Администрацией на основании концессионного соглашения.

Вместе с тем, Администрацией в 2017 году проводились мероприятия по подготовке конкурсной документации с целью проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения Усть-Катавского городского округа, находящегося в муниципальной собственности.

Администрация обратилась в Министерство тарифного регулирования и энергетики Челябинской области письмом от 22.12.2017 № 01-3-10/2636 за согласованием метода долгосрочного регулирования тарифов, значений долгосрочных параметров регулирования, представлением сведений о ценах, значениях и параметрах, используемых для расчета дисконтированной выручки участника конкурса. Письмом от 19.02.2018 № 01-3-10/387 Администрацией была представлена дополнительная информация в орган тарифного регулирования.

Министерством тарифного регулирования и энергетики Челябинской области письмом от 20.02.2018 № 07/593 в адрес Администрации направлены сведения о ценах, значениях и параметрах согласно пунктам 1, 4 – 7 и 9 – 11 части 1.2 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях, используемых для расчета дисконтированной выручки участника конкурса, для подготовки конкурсной документации на право заключения концессионного соглашения. Тарифным органом указанным письмом согласован метод регулирования тарифов и значения долгосрочных параметров регулирования – индекса эффективности операционных расходов.

Однако, несмотря на проведение Администрацией мероприятий по организации конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения Усть-Катавского городского округа, находящегося в муниципальной собственности, Администрация заключила договоры аренды муниципального

теплоэнергетического комплекса от 15.06.2018 № 16, от 15.06.2018 № 17, от 15.06.2018 № 18 с ООО «Коммунальные системы» без проведения торгов на срок с 01.06.2018 до 01.05.2019 без права пролонгации.

Согласно письменным пояснениям Администрации, представленным письмом от 30.11.2018 №01-3-10/2475 (вх. № 16848 от 05.12.2018), не проведение торгов на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения Усть-Катавского городского округа обусловлено отсутствием потенциальных участников данных торгов и необходимостью обеспечения теплоснабжения населения с. Тюбеляс, п. Вязовая Усть-Катавского городского округа Челябинской области. Также Администрация указывает, что на территории с. Тюбеляс, п. Вязовая Усть-Катавского городского округа Челябинской области отсутствуют предприятия, оказывающие услуги по теплоснабжению. В связи с чем, Администрацией было принято решение о привлечении к обслуживанию объектов теплоснабжения ООО «Коммунальные системы», с которым заключались договоры аренды муниципального теплоэнергетического комплекса.

Согласно части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении договор аренды объекта теплоснабжения, находящегося в государственной или муниципальной собственности, заключенный с нарушением требований, установленных частью 3 или 23 данной статьи, является ничтожным.

Согласно позиции ФАС России, изложенной в письме от 14.06.2016 № АД/40064/16, договор аренды, заключенный с нарушением требований части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, в том числе путем предоставления муниципальной преференции, является ничтожным и считается недействительным с момента его заключения.

Соответственно, в действиях Администрации по предоставлению хозяйствующему субъекту объектов теплоснабжения по договору аренды без проведения торгов присутствуют признаки нарушения части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, пункта 8 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции).

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.

Действия Администрации по предоставлению объектов теплоснабжения без проведения торгов по договору аренды в нарушение части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении приводят и (или) могут привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции путем создания преимущественных условий осуществления деятельности хозяйствующему субъекту, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в частности, пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Вместе с тем, Верховный Суд Российской Федерации в Определении от 31.07.2017 № 303-КГ17-4054 по делу № А24-1728/2016 указывает, что действующее законодательство в настоящее время не содержит положений, запрещающих передачу и закрепление государственного или муниципального имущества на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за государственными и муниципальными предприятиями и учреждениями, ввиду того, что как следует из статьи 17.1 Закона о защите конкуренции, содержащиеся в ней требования регулируют обязательственные отношения, связанные с передачей прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, и касаются только тех ситуаций, когда такое имущество передается на основании договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров.

С учетом изложенного, сами по себе действия, связанные с передачей прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, в хозяйственное ведение или оперативное управление, не могут свидетельствовать о признаках нарушения статей 15, 16 Закона о защите конкуренции.

В связи с чем, при отсутствии инвесторов на территории с. Тюбеляс, п. Вязовая Усть-Катавского городского округа Челябинской области, оказывающих услуги по теплоснабжению, вы можете создать муниципальное предприятие для оказания услуг теплоснабжения потребителям.

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 (п. 7 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

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.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Администрации по передаче муниципального имущества (объектов теплоснабжения) с нарушением требований действующего законодательства признаков нарушения пункта 8 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Администрацию о необходимости прекращения указанных действий, для чего Администрации необходимо совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и принять меры по устранению последствий такого нарушения, а именно:

1) с даты получения предупреждения начать процедуру подготовки необходимых документов для проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, находящихся в муниципальной собственности и расположенных на территории с. Тюбеляс, п. Вязовая (ул. Советская, ул. Красноармейская) Усть-Катавского городского округа Челябинской области;

2) в срок **до 01.05.2019** обеспечить заключение концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения в порядке, предусмотренном Законом о концессионных соглашениях.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (копии концессионного соглашения, с приложением всех протоколов, составленных в ходе проведения конкурса).

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. 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.

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 (ч. 7 ст. 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 выполнения предупреждения (ч. 8 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции).