

РЕШЕНИЕ

по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 059/01/15-1426/2020

« 01 » марта 2021 года

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена « 12 » февраля 2021 года

В полном объеме решение изготовлено « 01 » марта 2021 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

<...>, заместитель руководителя Управления;

Члены Комиссии:

<...>, начальник отдела контроля органов власти и процедур торгов;

<...>, ведущий специалист-эксперт отдела контроля органов власти и процедур торгов,

в присутствии представителя ООО «ТеплоРесурс» - <...> (по доверенности), после перерыва – в отсутствие представителей лиц, участвующих в деле,

рассмотрев дело № 059/01/15-1426/2020 по признакам нарушения администрацией Култаевского сельского поселения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в предоставлении Обществу с ограниченной ответственностью «ТеплоРесурс» муниципальной преференции путем передачи в аренду без торгов имущества, находящегося в муниципальной собственности (объекты теплоснабжения), посредством заключения дополнительного соглашения № 2 от 05.03.2018 г. к договору аренды от 04.03.2013 № 1, в нарушение установленного законом порядка, в том числе в нарушение требований ч.ч. 1, 3 ст. 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении), что привело либо могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на соответствующем товарном рынке,

УСТАНОВИЛА:

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю (далее – Пермское УФАС России, антимонопольный орган) поступили обращения ООО «Газпром межрегионгаз Пермь» (вх. № 004094) о проведении проверки на соответствие антимонопольному законодательству действий администрации Култаевского сельского поселения (далее также администрация).

По результатам рассмотрения обращения Пермским УФАС России в действиях (бездействии) администрации Култаевского сельского поселения установлены признаки нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в предоставлении Обществу с ограниченной ответственностью «ТеплоРесурс» (далее – ООО «ТеплоРесурс») муниципальной преференции путем передачи в аренду без торгов имущества, находящегося в муниципальной собственности (объекты теплоснабжения), посредством заключения дополнительного соглашения № 2 от 05.03.2018 г. к договору аренды от 04.03.2013 № 1, в нарушение установленного законом порядка, в том числе в нарушение требований ч.ч. 1, 3 ст. 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении), что привело либо могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на соответствующем товарном рынке.

Управление Федеральной антимонопольной службы по Пермскому краю на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» предупредило Администрацию Култаевского сельского поселения (Предупреждение № 08159-19 от 27.06.2019 г.) о необходимости прекращения действий, имеющих признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем возврата из пользования ООО «ТеплоРесурс» муниципального имущества (объекты теплоснабжения), переданного по договору аренды от 04.03.2013 № 1 (дополнительному соглашению № 2 от 05.03.2018 г.). Срок исполнения предупреждения с учетом продления срока был определен как до 15.05.2020.

Между тем, из анализа направленных антимонопольному органу материалов, следует, что фактически переданные ООО «ТеплоРесурс» объекты теплоснабжения до настоящего времени находятся в пользовании хозяйствующего субъекта в нарушение установленного законом порядка (ч.ч. 1, 3 ст. 28.1 Закона о теплоснабжении) и предписываемым антимонопольным органом требованиям.

Учитывая факт неисполнения предупреждения, на основании приказа от 18.12.2020 № 266-п Пермским УФАС России в отношении администрации Култаевского сельского поселения возбуждено дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Определением от 22.12.2020 настоящее дело было назначено к рассмотрению 12.01.2021. На заседании Комиссии антимонопольного органа 12.01.2021 представители администрации пояснили, что в договор аренды, заключенный с ООО «ТеплоРесурс», был пролонгирован в 2018 году, а значит требования о заключении концессионного соглашения не распространялись на администрацию Култаевского сельского поселения.

После принятия заключения об обстоятельствах дела от 28.01.2021 представитель ООО «ТеплоРесурс» указал, что дополнительное соглашение к договору аренды

было зарегистрировано Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Пермскому краю, в действиях общества нарушение антимонопольного законодательства отсутствует. В связи с отсутствием представителя Администрации Култаевского сельского поселения на заседании Комиссии Пермского УФАС России 09.02.2021 в соответствии со ст. 46 Закона о защите конкуренции в заседании комиссии был объявлен перерыв до 12.02.2021. Письмом от 09.02.2021 Администрации Култаевского сельского поселения предлагалось в срок до 12.02.2021 представить в антимонопольный орган пояснения в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела. В установленный срок, равно как и на момент изготовления настоящего решения в полном объеме, позиция Администрации Култаевского сельского поселения относительно обстоятельств, изложенных в заключении от 28.01.2021, в адрес Пермского УФАС России не поступила.

Изучив представленные в материалы дела документы и сведения, выслушав объяснения сторон, Комиссия Пермского УФАС России пришла к следующим выводам.

Согласно ч.1-3 ст. 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ "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.

Осуществление полномочий по организации в границах поселения, городского округа теплоснабжения населения посредством передачи прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в муниципальной собственности, реализуется по договорам их аренды или по концессионным соглашениям, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

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).

Из указанных норм следует, что если объекты теплоснабжения, в отношении которых планируется передача прав владения и (или) пользования были введены в эксплуатацию менее чем за пять лет до момента опубликования соответствующего извещения о проведении конкурса, в отношении таких объектов может быть заключен договор аренды, в ином случае – только концессионное соглашение.

В рассматриваемом случае, согласно документам, представленным администрацией, спорные объекты теплоснабжения, переданы по договору аренды от 04.03.2013 № 1. Срок действия указанного договора до 04.03.2018 г. 05.03.2018 г. между администрацией и ООО «ТеплоРесурс» заключено дополнительное соглашение № 2, согласно которому срок действия договора изложен в новой редакции: до 03.03.2023.

Между тем, спорные объекты теплоснабжения, являющиеся предметом спорного договора, введены в эксплуатацию ранее пяти лет до даты заключения указанного договора. Следовательно, передача прав владения и (или) пользования третьим лицам возможна только на основании концессионного соглашения.

Антимонопольный орган не может согласиться с доводами администрации о законности пролонгации договора аренды от 04.03.2013 № 1. Согласно Разъяснениям ФАС России по применению статьи 17.1 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции» (приложение к письму ФАС России от 04.09.2013 N АЦ/34611/13) с момента официального опубликования (08.05.2013) Федерального закона от 07.05.2013 N 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О концессионных соглашениях» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Закон N 103-ФЗ) 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 N 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Закон о водоснабжении и водоотведении) и статьей 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее - Закон о теплоснабжении).

В соответствии с частями 5 и 6 статьи 5 Закона № 103-ФЗ с 08.05.2013 и до 01.01.2015 допускается передача прав владения и (или) пользования Объектами без учета требований, предусмотренных частями 3 и 4 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении и частями 3 и 4 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении, по договору аренды 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.

Вместе с тем, согласно части 4 статьи 28.2 Закона о теплоснабжении и части 4

статьи 41.2 Закона о водоснабжении и водоотведении срок договора аренды Объектов не может быть более чем десять лет.

Таким образом, с 08.05.2013 и до 01.01.2015 допускается передача прав владения и (или) пользования Объектами по договору аренды на срок до трех лет. Следовательно, на момент пролонгации договора аренды от 04.03.2013 (05.03.2018) до 03.03.2023 у администрации отсутствовали правовые основания для передачи объектов теплоснабжения на новый срок в обход правил, предусмотренных статьей 28.1 Закона о теплоснабжении.

Федеральный закон «О защите конкуренции» распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели. 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 (ст. 1 Закона о защите конкуренции).

Согласно п. 1 ст. 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган обеспечивает государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

Товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров, в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами (п. 4 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Хозяйствующий субъект - коммерческая организация, некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход, индивидуальный предприниматель, иное физическое лицо, не зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя, но осуществляющее профессиональную деятельность, приносящую доход, в соответствии с федеральными законами на основании государственной регистрации и (или) лицензии, а также в силу членства в саморегулируемой организации (п. 5 ст. 4 Закона о защите конкуренции).

Конкуренция представляет собой 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).

В силу ч. 1 ст. 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, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, 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).

Исследовав обстоятельства дела, Комиссия антимонопольного органа приходит к выводу, что в результате действий (бездействия) Администрации Култаевского сельского поселения деятельности ООО «ТеплоРесурс» были необоснованно созданы преимущественные условия.

Анализ состояния конкуренции на соответствующем товарном рынке за период, составляющий один год (с 05.03.2017 по 05.03.2018), показал, что товарным рынком для настоящего исследования является рынок услуг по теплоснабжению на территории Пермского муниципального района Пермского края. На территории Пермского муниципального района Пермского края услуги по теплоснабжению оказываются ООО «Инвестспецпром», ООО «Пермская сетевая компания», ООО «Поток», ООО «Стройтехсервис», ООО «Теплово» и др.

Оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие заключения дополнительного соглашения № 2 от 05.03.2018 к договору аренды от 04.03.2013 № 1 с ООО «ТеплоРесурс» без проведения торгов показала, что действия администрации Култаевского сельского поселения явились необоснованным вмешательством органов местного самоуправления в конкурентную среду посредством использования властных полномочий.

Учитывая вышеизложенное, Комиссия антимонопольного органа приходит к выводу, что вышеописанные действия Администрации привели к нарушению ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции. Оснований для прекращения производства по делу в соответствии со ст. 48 Закона о защите конкуренции не усматривается.

В соответствии с п. 5 ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства.

Комиссия антимонопольного органа полагает необходимым выдать Администрации предписание о принятии мер, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства и устранение его последствий путем возврата из пользования ООО «ТеплоРесурс» муниципального имущества (объектов теплоснабжения), переданного по договору аренды от 04.03.2013 № 1

(дополнительному соглашению № 2 от 05.03.2018) и принятия мер, направленных на соблюдение требований ч. 3 ст. 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ «О теплоснабжении».

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст. 39, ч. 1-4 ст. 41, ч. 1 ст. 49, ст. 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Пермского УФАС России,

РЕШИЛА:

1. Основания для прекращения рассмотрения дела отсутствуют.
2. Признать в действиях Администрации Култаевского сельского поселения нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в предоставлении Обществу с ограниченной ответственностью «ТеплоРесурс» муниципальной преференции путем передачи в аренду без торгов имущества, находящегося в муниципальной собственности (объекты теплоснабжения), посредством заключения дополнительного соглашения № 2 от 05.03.2018 г. к договору аренды от 04.03.2013 № 1, в нарушение установленного законом порядка, в том числе в нарушение требований ч.ч. 1, 3 ст. 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», что привело либо могло привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции на соответствующем товарном рынке.
3. Выдать Администрации Култаевского сельского поселения предписание о принятии мер, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства и устранение его последствий путем возврата из пользования ООО «ТеплоРесурс» муниципального имущества (объектов теплоснабжения), переданного по договору аренды от 04.03.2013 № 1 (дополнительному соглашению № 2 от 05.03.2018) и принятия мер, направленных на соблюдение требований ч. 3 ст. 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ «О теплоснабжении».
4. Передать материалы дела должностному лицу Пермского УФАС России для рассмотрения вопроса о привлечении лиц, допустивших установленное нарушение антимонопольного законодательства, к административной ответственности.
5. Основания для принятия других мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства отсутствуют.

Председатель Комиссии