

Дело № 16-18

05-03/4039 Ответчик: Управление имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район»

Заинтересованное лицо: Администрация МО «Котласский муниципальный район»

Заинтересованное лицо: ООО «Управдом Сервис»

РЕШЕНИЕ

г. Архангельск

Резолютивная часть решения оглашена 10 августа 2018 года

Решение изготовлено в полном объеме 14 августа 2018 года

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства пв составе:

Председатель - Бугаев Д.В. руководитель управления

Член комиссии - Нестеренко Е.В. начальник отдела контроля органов власти

Член комиссии - Красильникова Е.И. главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти

Член комиссии - Шахов А.Ю. главный специалист-эксперт отдела контроля органов власти

в присутствии представителей:

от ответчика — <...>

от заинтересованных лиц — не явились, извещены,

рассмотрев дело № 16-18, возбужденное в отношении Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район», осуществляющего функции органа местного самоуправления муниципального образования «Котласский муниципальный район» в сфере распоряжения муниципальным имуществом (165320, Архангельская область, Котласский район, п. Шипицыно, ул. Советская, 53, ОГРН 1022901025058, ИНН 2913004055) по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

09.10.2017 в Управление Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области поступило обращение ПАО «Архэнергосбыт» <...> о нарушении, по мнению

заявителя, требований антимонопольного законодательства при заключении МО «Котласский муниципальный район» и ООО «Управдом Сервис» договора аренды <...>, в соответствии с которым в пользование обществу без проведения торгов были переданы объекты теплоснабжения, расположенные на территории МО «Черемушское». Заявитель указал, что, передав муниципальное кликушество без проведения конкурса, Управление имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» создало ООО «Управдом Сервис» преимущества доступа на рынок теплоснабжения МО «Черемушское» по сравнению с другими хозяйствующими субъектами, что свидетельствует о признаках нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Архангельское УФАС России установило, что в рассматриваемом случае условием предоставления доступа на рынок теплоснабжения являлось заключение концессионного соглашения в порядке, установленном Законом о концессионных соглашениях, однако, <...> муниципальным образованием «Котласский муниципальный район» в лице Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» и ООО «Управдом Сервис» был заключен договор аренды объектов теплоснабжения, находящихся на территории муниципального образования «Черемушское». Рассматриваемый договор был заключен без проведения конкурса и в нарушение требований части 3 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», и согласно части 33 статьи 28.1 данного закона является ничтожным. Передача муниципального имущества конкретному хозяйствующему субъекту в аренду с нарушением требования части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении торгов создает для отдельного хозяйствующего субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества во временное владение и (или) пользование и препятствует доступу к муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести указанные права в отношении муниципального имущества, и, таким образом, может привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

27.12.2017 Управление Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области на основании статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» выдало Администрации МО «Котласский муниципальный район» в лице Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» предупреждение 74ш-2017 о необходимости устранения в срок до 02.04.2018 причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения, а именно: администрации МО «Котласский муниципальный район» в лице Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» прекратить неправомерное (в нарушение требований Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении») пользование ООО «Управдом Сервис» муниципальным имуществом МО «Котласский муниципальный район», предназначенным для теплоснабжения МО «Черемушское», переданным обществу по договору аренды <...>, заключенному муниципальным образованием «Котласский муниципальный район» в лице Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» и ООО «Управдом Сервис», и обеспечить

возврат имущества в казну муниципального образования.

Письмом <...> Управление имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» заявило ходатайство о продлении срока выполнения предупреждения до 01.12.2018, указав, что для подготовки исходной документации, являющейся необходимой для разработки конкурсной документации Управлением имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» и <...> были заключены: договор от 09.02.2018 на оказание услуг по актуализации схем теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения МО «Черемушское»; договор от 09.02.2018 по разработке дефектных ведомостей и локально-сметных расчетов объектов водоснабжения; договор от 09.02.2018 по разработке дефектных ведомостей и локально-сметных расчетов объектов теплоснабжения. В рамках указанных договоров <...> для целей разработки конкурсной документации и проекта концессионного соглашения в отношении объектов коммунальной инфраструктуры проведено техническое обследование объектов водоснабжения и теплоснабжения и в срок до 28.03.2018 будут подготовлены: техническое задание по объектам теплоснабжения и водоснабжения в п. Черемушский и дер. Борки, актуализированная схема водоснабжения и водоотведения МО «Черемушское», актуализированная схема теплоснабжения МО «Черемушское», дефектные ведомости и локально-сметные расчеты. 27.03.2017 Управлением имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» и <...> заключен договор № 4 на оказание услуг по подготовке и согласованию конкурсной документации и проектов концессионных соглашений, в рамках которого общество в течение 28 дней готовит пакет документов для согласования долгосрочных параметров регулирования в агентстве по тарифам и ценам Архангельской области и показателей надежности и эффективности в министерстве ТЭК и ЖКХ Архангельской области, а к 30.08.2018 должно представить согласованный в министерстве ТЭК и ЖКХ Архангельской области пакет документов для проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении систем коммунальной инфраструктуры. Кроме того, длительные сроки согласования установлены порядком, утвержденным постановлением Правительства Архангельской области от 20.06.2017 № 244-пп. Управлением имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» принимаются все возможные меры по устранению причин и условий, способствующих возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и обеспечению равного доступа хозяйствующих субъектов к муниципальному имуществу, предназначенному для оказания услуг теплоснабжения, на условиях концессии путем организации и проведения конкурсных процедур в соответствии с требованиями Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Расторжение договора аренды, заключенного с ООО «Управдом Сервис», невозможно по причине того, что указанные действия могут привести к срыву отопительного периода на территории МО «Черемушское».

Вместе с тем, на необходимость активизации работы по оформлению документов для проведения конкурсных процедур на право заключения концессионных соглашений по объектам ТЭК и ЖКХ МО «Черемушское» было указано еще в протоколе Комиссии по чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности от 02.08.2016 № 15.

Кроме того, договор аренды от <...> заключался муниципальным образованием «Котласский муниципальный район» в лице Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» и ООО «Урал» на срок до подписания (в период действия договора) концессионного соглашения с победителем конкурса.

Еще в 2016 году, Управление имуществом-хозяйственного комплекса Администрации МО «Котласский муниципальный район» сообщало, что по состоянию на 01.11.2016 ведется подготовка и разработка экономических и технических показателей с перечнем видов и объемов работ по ремонту, реконструкции и нового строительства для направления на согласование в министерство ТЭК и ЖКХ Архангельской области; после согласования экономических и технических показателей с перечнем видов и объемов работ с министерством ТЭК и ЖКХ Архангельской области будет объявлен конкурс на право заключения концессионного соглашения для оказания услуг потребителям в сфере теплоснабжения на территории МО «Черемушское».

В предупреждении 29ш-2016 от 17.11.2016 № 05-03/5180 Архангельское УФАС России указало, что в определенный предупреждением срок для принятия мер, направленных на прекращение неправомерного пользования ООО «Урал» муниципальным имуществом МО «Котласский муниципальный район», предназначенным для теплоснабжения МО «Черемушское», органам местного самоуправления МО «Котласский муниципальный район» следует принять меры, направленные на обеспечение равного доступа хозяйствующих субъектов к пользованию объектами теплоснабжения МО «Черемушское» на условиях концессии путем организации и проведения торгов в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» и Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», чем будут достигнуты цели обеспечения населения и организаций услугами теплоснабжения и определения лица, в пользование которого может быть передано муниципальное имущество, предназначенное для теплоснабжения, на законных основаниях.

Заявляя ходатайство <...> о продлении срока выполнения предупреждения 29ш-2016, Управление имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» указывало на подготовку акта технического обследования объектов, дефектных ведомостей, разработку технического задания, необходимых для разработки конкурсной документации для заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, расположенных на территории МО «Черемушское».

Фактически же, никаких мер, направленных на обеспечение равного доступа хозяйствующих субъектов к пользованию объектами теплоснабжения МО «Черемушское» на условиях концессии, организации и проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, в период с августа 2016 года предпринято не было. В отношении мероприятий, на проведение которых указывалось в письмах <...>, только в ноябре 2017 года был направлен запрос о предоставлении ценовой информации на оказание услуг по разработке проекта конкурсной документации и концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, расположенных на территории МО «Черемушское».

Бездействие органа местного самоуправления в рассматриваемом случае влияет на развитие добросовестной конкуренции, создает преимущество

хозяйствующему субъекту, которому права пользования муниципальным имуществом, предназначенным для теплоснабжения МО «Черемушское», предоставляются в нарушение требований действующего законодательства, ущемляют права и законные интересы неопределенного круга хозяйствующих субъектов — потенциальных участников конкурса на право заключения концессионного соглашения, а также ограничивают доступ на рынок теплоснабжения с использованием указанных объектов.

С учетом конкретных действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, указанных в предупреждении, и необходимости завершения отопительного периода, определением от 02.04.2018 № 05-03/1597 срок выполнения предупреждения был продлен до 01.06.2018.

На основании части 6 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции» антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Информация о выполнении предупреждения представлена не была.

На основании части 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «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.

09.06.2018 в отношении органа, осуществляющего функции органа местного самоуправления муниципального образования «Котласский муниципальный район» в сфере управления и распоряжения муниципальным имуществом - Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» было возбуждено дело № 16-18 по признакам нарушения требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». К участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованных лиц были привлечены Администрация МО «Котласский муниципальный район», ООО «Управдом Сервис».

В письме от <...> Управление имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» сообщило, что комиссией по чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности администрации МО «Котласский муниципальный район» с 08.09.2017 на территории МО «Черемушское» в границах муниципального образования «Котласский муниципальный район» был введен режим повышенной готовности для органов управления и сил и средств Котласского районного звена Архангельской территориальной подсистемы государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (протокол от 09.09.2017 № 14). В соответствии с пунктом 6 протокола от 08.09.2017 начальнику управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» необходимо было в срок до 15.09.2017 организовать передачу ресурсосберегающей организации, готовой заключить договор аренды, объекты теплоснабжения пос. Борки и пос. Черемушский МО «Черемушское», для организации подготовки объектов к отопительному периоду

2017-2018 годов на срок до заключения долгосрочных соглашений. Договор аренды объектов теплоснабжения, находящихся на территории МО «Черемушское» <...> был заключен между муниципальным образованием «Котласский муниципальный район» в лице Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» и ООО «Управдом Сервис» на основании решения комиссии по чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности администрации МО «Котласский муниципальный район» от 08.09.2017 № 14. В настоящее время управлением имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» ведется подготовка документации для проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении систем коммунальной инфраструктуры объектов теплоснабжения, переданных ООО «Управдом Сервис» по договору аренды объектов теплоснабжения, находящихся на территории муниципального образования «Черемушское» от 08.09.2017. В июле 2018 года запланировано направление в агентство по тарифам и ценам Архангельской области на согласование долгосрочных параметров регулирования. В установленный предупреждением срок с учетом определения от 02.04.2018 управление имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» не смогло расторгнуть договор аренды <...>, заключенный с ООО «Управдом Сервис», по причине того, что в настоящее время проводятся мероприятия по подготовке к новому отопительному периоду 2018-2019 годов на территории МО «Черемушское». Расторжение договора аренды объектов теплоснабжения, находящихся на территории МО «Черемушское», может привести к срыву отопительного периода 2018-2019 годов, поскольку на начало отопительного периода будет отсутствовать ресурсоснабжающая организация.

В письме <...> Администрация МО «Котласский муниципальный район» поддержала доводы управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район».

16.07.2018, рассмотрев дело № 16-18, Комиссия Архангельского УФАС России, пришла к выводу о наличии в материалах дела достаточных доказательств, указывающих на наличие признаков нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции» со стороны Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район», в связи с чем было принято заключение об обстоятельствах дела, предусмотренное статьей 48.1 данного закона. Рассмотрение дела было отложено. Лицам, участвующим в деле были направлены копии заключения об обстоятельствах дела № 16-18, предложено представить пояснения, доказательства, доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, в соответствии с частью 5 статьи 48.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», а также сообщить об изменении ситуации, связанной с использованием муниципального имущества.

В заседании комиссии 10.08.2018 представитель ответчика пояснил, что по состоянию на сентябрь 2017 года, организации, заинтересованные в аренде рассматриваемых объектов теплоснабжения, отсутствовали. Управление имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» предлагало организовать теплоснабжение на территории

МО «Черемушское» <...> и <...>. <...> от заключения договора аренды отказалось. <...> согласилось принять объекты в эксплуатацию после осуществления органом местного самоуправления ремонтных работ на объектах теплоснабжения. В январе 2018 года Управлением имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» была начата работа по подготовке документации для проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения и водоснабжения, расположенных в пос. Черемушский и дер. Борки. Для подготовки исходной документации Управлением имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» и <...> были заключены договоры: на оказание услуг по актуализации схем теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения МО «Черемушское», по разработке дефектных ведомостей и локально-сметных расчетов объектов водоснабжения; по разработке дефектных ведомостей и локально-сметных расчетов объектов теплоснабжения. В рамках указанных договоров <...> для целей разработки конкурсной документации и проекта концессионного соглашения в отношении объектов коммунальной инфраструктуры проведено техническое обследование объектов водоснабжения и теплоснабжения подготовлена: техническое задание по объектам теплоснабжения и водоснабжения в п. Черемушский и дер. Борки, дефектные ведомости и локально-сметные расчеты по объектам водоснабжения в п. Черемушский и дер. Борки, дефектные ведомости и локально-сметные расчеты по объектам теплоснабжения в п. Черемушский и дер. Борки, актуализированная схема водоснабжения и водоотведения МО «Черемушское», актуализированная схема теплоснабжения МО «Черемушское». Разработана конкурсная документация. Пакет документов направлен на согласование уполномоченные органы государственной власти Архангельской области. Вплоть до настоящего момента ни одна организация не обращалась с инициативой заключения концессионного соглашения. Иные организации, заинтересованные в эксплуатации объектов теплоснабжения отсутствуют. ООО «Управдом Сервис» после окончания срока действия договора аренды в сентябре 2018 года в осуществлении деятельности по теплоснабжению на территории МО «Черемушское» не заинтересовано.

Комиссия рассмотрела дело с учетом следующего.

Согласно протоколу Комиссии по чрезвычайным ситуациям и пожарной безопасности от 08.09.2017 № 14 на территории МО «Черемушское» с 08.09.2017 по 15.05.2018 был введен режим повышенной готовности для органов управления и сил и средств Котласского районного звена Архангельской территориальной подсистемы государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Начальнику Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» поручено в срок до 15.09.2017 организовать передачу ресурсосберегающей организации, готовой заключить договор аренды, объекты теплоснабжения п. Борки и п. Черемушский МО «Черемушское», для организации подготовки объектов п. Борки к отопительному периоду 2017-2018 годов на срок до заключения долгосрочных соглашений; активизировать работу по оформлению документов для проведения конкурсных процедур на право заключения долгосрочных соглашений по объектам ТЭК и ЖКХ МО «Черемушское».

В соответствии с постановлением администрации МО «Котласский муниципальный

район» от 08.09.2017 № 940 с 15.00 08.09.2017 по 08.00 15.05.2018 на территории МО «Черемушское» был введен режим повышенной готовности для органов управления и сил и средств Котласского районного звена Архангельской территориальной подсистемы государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций по ликвидации чрезвычайных ситуаций, связанных с началом отопительного периода, а также проведения работ по созданию нормативного сорока пяти суточного запаса топлива на котельных. Начальнику Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» указано активизировать работу по оформлению документов для проведения конкурсных процедур на право заключения долгосрочных соглашений по объектам водоснабжения и теплоснабжения д. Борки и п. Черемушский МО «Черемушское».

08.09.2017 муниципальным образованием «Котласский муниципальный район» в лице Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» и ООО «Управдом Сервис» был заключен договор аренды объектов теплоснабжения, находящихся на территории муниципального образования «Черемушское». Согласно договору в аренду ООО «Управдом Сервис» для осуществления деятельности по содержанию, обслуживанию и эксплуатации имущества в целях бесперебойного оказания потребителям услуг по теплоснабжению на территории пос. Черемушский и дер. Борки МО «Черемушское» было передано следующее имущество: <...>.

Акт приема-передачи имущества подписан 15.09.2017.

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 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее — Закон о теплоснабжении).

Частью 1 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении императивно определено, 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.

На основании 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 данная часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Письмом <...> Управление имуществом-хозяйственного комплекса Администрации МО «Котласский муниципальный район» сообщило, что датами ввода в эксплуатацию объектов являются:<..> 1948 год; <...> 2003 год; <...> 1992 год; <...> - 1969 год.

Принимая во внимание, что срок ввода в эксплуатацию объектов теплоснабжения, превышает пять лет, согласно части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, передача прав владения и (или) пользования рассматриваемыми объектами могла быть осуществлена только по концессионному соглашению.

На основании части 1 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Статьей 168 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что за исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 данной статьи или иным законом, сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта, является оспоримой, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки. Сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

В соответствии с пунктом 1 статьи 166 Гражданского кодекса Российской Федерации сделка недействительна по основаниям, установленным законом, в силу признания ее таковой судом (оспоримая сделка) либо независимо от такого признания (ничтожная сделка).

Согласно части 33 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.

Пунктом 1 статьи 167 Гражданского кодекса Российской Федерации установлено, что недействительная сделка не влечет юридических последствий, за исключением тех, которые связаны с ее недействительностью, и недействительна с момента ее совершения.

Таким образом, договор аренды, заключенный с нарушением требований части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, является ничтожным и считается недействительным с момента его заключения.

Специальными нормами законодательства Российской Федерации, регулирующими правоотношения в сфере теплоснабжения, в сфере концессионных отношений и подлежащими исполнению органами власти и органами местного самоуправления, установлен специальный порядок передачи прав владения и пользования объектами теплоснабжения. Выбор способа передачи прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения (аренда или концессионное соглашение) законодатель связывают с датой ввода указанных объектов в эксплуатацию. Данные требования исключают произвольный выбор органом власти и органом местного самоуправления формы конкурса и формы договора в отношении рассматриваемых объектов.

Согласно части 1 статьи 13 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — Закон о концессионных соглашениях) концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 данного закона, а в отношении объектов теплоснабжения - также случаев, предусмотренных статьями 51, 52.1 данного закона.

Закон о концессионных соглашениях предусматривает определенный перечень требований к содержанию и условиям концессионного соглашения. Круг отношений, регулируемых договором аренды и концессионным соглашением, различен. Предметом договора аренды является предоставление объекта аренды в пользование за плату. Предмет концессионного соглашения предполагает осуществление деятельности с использованием (эксплуатацией) объекта концессионного соглашения и реконструкцию (создание) такого объекта в период его использования.

Заключение договора аренды вместо концессионного соглашения в случае, предусмотренном частью 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении, влечет нарушение публичных интересов, прав и законных интересов неопределенного круга хозяйствующих субъектов, которые были лишены возможности участвовать в конкурсе на право заключения концессионного соглашения в отношении государственного и муниципального имущества.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или 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).

В соответствии со статьей 4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О

защите конкуренции» 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. Признаками ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.

С позиции законодательства о защите конкуренции все хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на товарном рынке, должны быть поставлены в равные условия с тем, чтобы каждый из них за счет самостоятельных действий был способен повлиять на условия обращения товара на товарном рынке, что одновременно исключает возможность одностороннего влияния какого-либо хозяйствующего субъекта на общие условия обращения товара на товарном рынке.

Под недопущением конкуренции следует понимать такую ситуацию, когда в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) исключается любая возможность конкуренции. Ограничение конкуренции подразумевает то, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) существенно снижается возможность конкуренции. Устранение конкуренции свидетельствует о том, что в результате принятия соответствующим органом акта и (или) осуществления действия (бездействия) постепенно устраняется (минимизируется) возможность конкуренции.

Защита определенной конкурентной среды (соперничества хозяйствующих субъектов) не может рассматриваться в отрыве от правомерности целей (результатов) соперничества и его условий, правовых требований к конкурентам. Недопустимо неправомерное ограничение конкуренции в отношении тех хозяйствующих субъектов, которые действуют на товарном рынке в соответствии с правовыми нормами и законными интересами других лиц, желают и готовы выйти на соответствующий товарный рынок, понимая, что деятельность на нем должна отвечать определенным юридическим, техническим (технологическим) и экономическим стандартам.

В соответствии с частью 5.1 статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» Архангельским УФАС России проведен анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 16-18.

На основании пункта 10.7 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает следующие этапы:

а) определение временного интервала исследования товарного рынка;

б) определение продуктовых границ товарного рынка;

в) определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ 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;

г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

На основании пункта 2.1 Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка.

В рассматриваемом случае целью анализа являлась оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие предоставления ООО «Управдом Сервис» муниципального имущества <...> на условиях договора аренды объектов теплоснабжения, находящихся на территории муниципального образования «Черемушское», <...>. Временной интервал исследования определен с 08.09.2017 по дату исследования.

Согласно статье 2 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» теплоснабжение представляет собой обеспечение потребителей тепловой энергии тепловой энергией, теплоносителем, в том числе поддержание мощности; под теплоснабжающей организацией понимается организация, осуществляющая продажу потребителям и (или) теплоснабжающим организациям произведенных или приобретенных тепловой энергии (мощности), теплоносителя и владеющая на праве собственности или ином законном основании источниками тепловой энергии и (или) тепловыми сетями в системе теплоснабжения, посредством которой осуществляется теплоснабжение

потребителей тепловой энергии (данное положение применяется к регулированию сходных отношений с участием индивидуальных предпринимателей); система теплоснабжения представляет собой совокупность источников тепловой энергии и теплопотребляющих установок, технологически соединенных тепловыми сетями; объекты теплоснабжения - источники тепловой энергии, тепловые сети или их совокупность.

Услуги по передаче тепловой энергии входят в сферу деятельности субъектов естественной монополии, в соответствии со статьей 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях».

Деятельность в сфере теплоснабжения согласно ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности относится к разделу D «Обеспечение электрической энергией, газом и паром». Производство пара и горячей воды (тепловой энергии) котельными - код по ОКВЭД 35.30.14, передача пара и горячей воды (тепловой энергии) - код по ОКВЭД 35.30.2.

Услуга по теплоснабжению не взаимозаменяема с другими видами услуг, т.к. покупатели фактически не заменяют и не готовы заменить тепловую энергию другими товарами, т.к. не существует иного способа обеспечить выполнение функционального назначения услуги по теплоснабжению.

С учетом изложенного, продуктовые границы рынка определены как услуги по теплоснабжению.

Для рынка услуг по теплоснабжению характерно оказание услуг организациями теплоснабжения потребителям в пределах расположения тепловых сетей теплоснабжающих или теплосетевых организаций. Присоединение теплопотребляющих объектов к сетям инженерно-технического обеспечения другого поставщика не всегда возможно и требует значительных расходов.

Таким образом, географические границы рынка определяются как границы локальных рынков в пределах территорий расположения технологической инфраструктуры (сетей) хозяйствующих субъектов, оказывавших услуги теплоснабжения.

С учетом изложенного, географическими границами рассматриваемого рынка являются границы присоединенных сетей в границах пос. Черемушский и дер. Борки Котласского района Архангельской области.

Применительно к рынку теплоснабжения необходимость правомерной конкурентной борьбы (соперничества) возникает при входе на товарный рынок, именно тогда, когда формируются законные условия определенной сферы обращения товара. При этом самостоятельные действия каждого из конкурентов, их соперничество предполагаются ранее, нежели товар вводится в оборот.

При этом, одним из основных приоритетов государственной политики в сфере жилищно-коммунального хозяйства является развитие конкуренции. Значимым аспектом развития конкуренции за доступ на рынок услуг теплоснабжения, рынок водоснабжения и водоотведения является возможность получения прав в отношении государственного и муниципального имущества по результатам нормативно закрепленной процедуры конкурентного отбора.

В целях обеспечения равного доступа для всех заинтересованных лиц к государственному или муниципальному имуществу, предназначенному для теплоснабжения, горячего водоснабжения, и выбора наиболее эффективного правообладателя действующим законодательством Российской Федерации определен особый порядок распоряжения указанным имуществом.

В рассматриваемом случае условием предоставления прав владения и пользования в отношении рассматриваемых объектов являлось заключение концессионного соглашения в порядке, установленном Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — Закон о концессионных соглашениях).

Нормативное закрепление процедуры торгов направлено на обеспечение возможности для получения физическими и юридическими лицами прав в отношении государственного или муниципального имущества, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, обеспечения гласности и прозрачности при передаче прав в отношении государственного или муниципального имущества, предотвращения коррупции и других злоупотреблений.

При заключении концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора Законом о концессионных соглашениях установлены требования, направленные на обеспечение равного доступа хозяйствующих субъектов к возможности заключения концессионного соглашения на условиях, предложенных лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения. Так, предложение о заключении концессионного соглашения размещается на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в целях принятия заявок о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения от иных лиц, и в случае поступления таких заявок от иных лиц, отвечающих требованиям, предъявляемым к концессионеру, заключение концессионного соглашения осуществляется на конкурсной основе в порядке, установленном Законом о концессионных соглашениях.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 05.04.2011 № 14686/10 достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающих состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить право пользования муниципальным имуществом, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Рынок получения права владения и (или) пользования муниципальным имуществом по общему правилу является конкурентным. Предоставление права пользования объектами теплоснабжения, обуславливает получение возможности доступа на рынок услуг по передаче тепловой энергии, услуг горячего водоснабжения в границах присоединенных сетей на территории соответствующего

муниципального образования.

Предоставление права пользования муниципальным имуществом, в том числе на условиях аренды, в отсутствие законных оснований создает для отдельного хозяйствующего субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества во временное владение и (или) пользование и препятствует доступу к муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести указанные права в отношении муниципального имущества, и, таким образом, может привести к ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

Неправомерное пользование находящимися в муниципальной собственности объектами теплоснабжения ведет к недопущению конкуренции за доступ на рынок теплоснабжения.

Несоблюдение порядка предоставления прав владения и пользования в отношении муниципального имущества, предназначенного для теплоснабжения, объектов централизованной системы горячего водоснабжения, препятствует привлечению частных инвестиций в сферу жилищно-коммунального хозяйства и не обеспечивает развитие добросовестной конкуренции за доступ на рынок.

Ответчику была предоставлена возможность устранения нарушения антимонопольного законодательства. Так, Администрации МО «Котласский муниципальный район» в лице Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» было выдано предупреждение от 27.12.2017 74ш 2017 о необходимости в срок до 01.06.2018 прекратить неправомерное (в нарушение требований Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении») пользование ООО «Управдом Сервис» муниципальным имуществом МО «Котласский муниципальный район», предназначенным для теплоснабжения МО «Черемушское», переданным обществу по договору аренды <...>, заключенному муниципальным образованием «Котласский муниципальный район» в лице Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» и ООО «Управдом Сервис», и обеспечить возврат имущества в казну муниципального образования.

Предоставленной возможностью устранения последствий нарушения антимонопольного законодательства ответчик не воспользовался. В установленные сроки предупреждение исполнено не было.

При этом, как отмечалось ранее, необходимость осуществления мероприятий, связанных с подготовкой заключения концессионного соглашения, возникла у органа местного самоуправления значительно раньше выдачи предупреждения 74ш-2017. Вместе с тем, мероприятия, связанные с подготовкой конкурсной документации конкурса на право заключения концессионного соглашения, либо связанные с заключением концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора, завершены не были. Договор аренды объектов теплоснабжения, находящихся на территории муниципального образования «Черемушское», <...> заключен муниципальным образованием «Котласский муниципальный район» в лице Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» и ООО «Управдом Сервис» в нарушение требований части 3 статьи 28.1 Федерального

закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» и согласно части 33 статьи 28.1 данного закона является ничтожным. Учитывая ничтожный характер сделки, совершенной в нарушение законодательства, и поскольку ничтожная сделка является недействительной независимо от признания ее таковой судом, и недействительна с момента ее совершения, в предупреждении было указано не на расторжение договора, а на прекращение фактического пользования имуществом и возврат имущества в казну.

На основании Порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в собственности МО «Котласский муниципальный район», утвержденного решением Собрания депутатов МО «Котласский муниципальный район» от 29.04.2011 № 342 (в редакции решения Собрания депутатов МО «Котласский муниципальный район» от 25.07.2013 № 112, 27.02.2015 № 276) Управление имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» от имени муниципального образования «Котласский муниципальный район» осуществляет права и обязанности собственника муниципального имущества и наделено полномочиями в сфере управления и распоряжения имуществом, в том числе по сдаче имущества в аренду.

Согласно Положению об Управлении имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район», утвержденному решением Собрания депутатов МО «Котласский муниципальный район» от 10.04.2015 № 292 (в редакции решения от 25.03.2016 № 381) управление обеспечивает выполнение требований законодательства Российской Федерации, Архангельской области и муниципальных правовых актов в области управления муниципальным имуществом, земельными ресурсами, архитектуры, градостроительства, охраны окружающей среды, строительства, транспорта, энергетики и коммунального хозяйства; осуществляет права и обязанности собственника муниципального и наделено полномочиями в сфере управления и распоряжения имуществом, в том числе по сдаче имущества в аренду. В функции управления также входит организация в границах МО «Черемушское» электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий. Установленных законодательством Российской Федерации.

Заключая от имени муниципального образования «Котласский муниципальный район» договор аренды объектов теплоснабжения, находящихся на территории муниципального образования «Черемушское», от 08.09.2017, Управление имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» осуществляло функции органа местного самоуправления в сфере распоряжения муниципальным имуществом.

С учетом изложенного, несоблюдение установленного нормативными правовыми актами порядка предоставления прав владения и пользования в отношении муниципального имущества, предназначенного для теплоснабжения МО «Черемушское», необеспечение законных условий доступа на рынок теплоснабжения МО «Черемушское», и заключение договора аренды объектов теплоснабжения, находящихся на территории муниципального образования «Черемушское», <...>, в соответствии с которыми ООО «Управдом Сервис» было неправомочно в нарушение требований Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» и вне процедуры конкурентного отбора предоставлено

муниципальное имущество <...>, что привело или могло привести к устранению конкуренции за доступ на рынок теплоснабжения и созданию необоснованных преимуществ ООО «Управдом Сервис» нарушает требования части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции».

Решая вопрос о выдаче предписания комиссия учитывает необходимость совершения ответчиком действий, направленных на пресечение нарушения антимонопольного законодательства, которое в рассматриваемом случае может быть достигнуто путем устранения последствий нарушения — возвратом имущества в казну. При установлении срока исполнения предписания принимается во внимание, что договор аренды <...> заключен МО «Котласский муниципальный район» и ООО «Управдом Сервис» на срок 11 месяцев 28 дней (п. 1.1) и содержит указание на отсутствие у арендатора преимущественного права на заключение договора на новый срок (п. 7.7).

На основании изложенного и руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1–4 статьи 41, статьей 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Архангельской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. Признать со стороны Управления имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» (165320, Архангельская область, Котласский район, п. Шипицыно, ул. Советская, 53, ОГРН 1022901025058, ИНН 2913004055), осуществляющего функции органа местного самоуправления муниципального образования «Котласский муниципальный район» в сфере распоряжения муниципальным имуществом, нарушение требований части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 ФЗ «О защите конкуренции», что выразилось в несоблюдении установленного нормативными правовыми актами порядка предоставления прав владения и пользования в отношении муниципального имущества, предназначенного для теплоснабжения МО «Черемушское», необеспечении законных условий доступа на рынок теплоснабжения МО «Черемушское», а также в заключении договора аренды объектов теплоснабжения, находящихся на территории муниципального образования «Черемушское», <...>, в соответствии с которыми ООО «Управдом Сервис» было неправомерно в нарушение требований Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» и вне процедуры конкурентного отбора предоставлено муниципальное имущество <...>, что привело или могло привести к устранению конкуренции за доступ на рынок теплоснабжения и созданию необоснованных преимуществ ООО «Управдом Сервис».

2. Выдать Управлению имуществом-хозяйственного комплекса администрации МО «Котласский муниципальный район» предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства путем прекращения его последствий, а именно: принять меры, направленные на прекращение неправомерного пользования ООО «Управдом Сервис» муниципальным имуществом МО

«Котласский муниципальный район», предназначенным для теплоснабжения МО «Черемушское», и обеспечить возврат имущества в казну муниципального образования.

Предписание исполнить в срок до 10.09.2018.

Информацию об исполнении предписания (документы, подтверждающие возврат имущества в казну муниципального образования) представить в срок до 10.09.2018.

3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Архангельского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении.

В соответствии со статьей 52 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» решение и (или) предписание антимонопольного органа могут быть обжалованы в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. Решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть также обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.

Председатель комиссии: Д.В. Бугаев

Члены комиссии: Е.В. Нестеренко

Е.И. Красильникова

А.Ю. Шахов