

Ответчик:

Администрация муниципального
образования Синявинское
городское поселение Кировского
муниципального района
Ленинградской области

187322, Ленинградская область,
Кировский район, г.п. Синявино,
ул. Лесная, д. 18Б

РЕШЕНИЕ

ПО ДЕЛУ № 047/01/15-3053/2022 О НАРУШЕНИИ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Резолютивная часть решения оглашена 17 июля 2023 года.

В полном объеме решение изготовлено 25 июля 2023 года.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по
Ленинградской области по рассмотрению дела о нарушении
антимонопольного законодательства (далее – Комиссия)

рассмотрев дело № 047/01/15-3053/2022 по признакам нарушения
Администрацией Синявинское городское поселение Кировского
муниципального района Ленинградской области (далее – Администрация)

пункта 7 части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Управлением Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области установлено, что Постановлением Администрации от 31.12.2021 № 454 Администрацией предоставлена муниципальная преференция ООО «Ленжилэксплуатация» путем передачи в аренду здания котельной, общей площадью 219,4 кв.м, инв. № 8256, лит. А, Г, расположенного по адресу: Ленинградская область, Кировский район, г.п. Синявино, ул. Кравченко, 10а, и тепловых сетей от газовой котельной по ул. Кравченко, 10а, протяженностью 4527,0 пог. м, инв. № 8256/1, сроком до окончания отопительного сезона.

В соответствии с частью 1 статьи 20 Закона о защите конкуренции федеральный орган исполнительной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, имеющие намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, подают в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление такой преференции.

Согласно части 3 статьи 20 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган по результатам рассмотрения заявления о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции в порядке, установленном федеральным антимонопольным органом, принимает одно из следующих мотивированных решений, о чем в день принятия указанного решения уведомляет заявителя заказным письмом с уведомлением о вручении с приложением удостоверенной в установленном порядке копии указанного решения:

1) о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции, если государственная или муниципальная преференция предоставляется в целях, указанных в части 1 статьи 19 настоящего Федерального закона, и ее предоставление не может привести к устранению или недопущению конкуренции;

2) о продлении срока рассмотрения этого заявления, если в ходе его рассмотрения антимонопольный орган придет к выводам о том, что предоставление такой преференции может привести к устранению или недопущению конкуренции, либо о том, что такая преференция, возможно, не соответствует целям, указанным в части 1 статьи 19 настоящего Федерального закона, и необходимо получить дополнительную информацию

для принятия решения, предусмотренного пунктами 1, 3 или 4 настоящей части. По указанному решению срок рассмотрения этого заявления может быть продлен не более чем на два месяца;

3) об отказе в предоставлении государственной или муниципальной преференции, если государственная или муниципальная преференция не соответствует целям, указанным в части 1 статьи 19 настоящего Федерального закона, или если ее предоставление может привести к устранению или недопущению конкуренции;

4) о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции и введении ограничения в отношении предоставления государственной или муниципальной преференции. Такое мотивированное решение с обоснованием применения указанных в нем ограничения или ограничений принимается антимонопольным органом для обеспечения соответствия государственной или муниципальной преференции целям, указанным в части 1 статьи 19 настоящего Федерального закона, и для уменьшения ее негативного влияния на конкуренцию. Ограничениями могут являться:

а) предельный срок предоставления государственной или муниципальной преференции;

б) круг лиц, которым может быть предоставлена государственная или муниципальная преференция;

в) размер государственной или муниципальной преференции;

г) цели предоставления государственной или муниципальной преференции;

д) иные ограничения, применение которых оказывает влияние на состояние конкуренции.

При этом, заявление от Администрации на предоставление муниципальной преференции ООО «Ленжилэксплуатация», согласно порядку, установленному статьей 20 Закона о защите конкуренции, в адрес Ленинградского УФАС России не поступало.

В соответствии с частью 1 статьи 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении) передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства, антимонопольного законодательства Российской Федерации и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в

соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

Согласно части 3 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении соответствующего конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа данных объектов не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования данными объектами осуществляется только по концессионному соглашению (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на такое имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данная часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Таким образом, из анализа вышеизложенных положений следует, что в том случае, 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 извещения о проведении конкурса, то в отношении таких объектов может быть заключен договор аренды, в ином случае - только концессионное соглашение.

Согласно письму ФАС России № АД/40064/16 от 14.06.2016 законодательство Российской Федерации не предусматривает возможности передавать объекты теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения путем предоставления преференции.

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.

Товарный рынок представляет собой сферу обращения товаров, как объектов гражданских прав (в том числе работ, услуг, включая финансовые услуги), в границах которой приобретатель может приобрести товар (работу, услугу) (пункт 1, 4 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с пунктом 7 части 1 статьи 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), в частности предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 Закона о защите конкуренции.

Достаточным основанием для вывода о нарушении статьи 15 Закона о защите конкуренции является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции.

В связи с наличием в действиях Администрации признаков нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции, Ленинградским УФАС России Администрации выдано Предупреждение (исх. № ПД/06/07 от 12.05.2022г) (далее – предупреждение) о необходимости прекращения указанных действий (бездействия) путем осуществления действий по возврату муниципального имущества Администрации и обеспечения проведения обязательных процедур по распоряжению муниципальным имуществом – объектами теплоснабжения – в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации.

Срок исполнения предупреждения до 29.07.2022.

Согласно части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. 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.

Администрацией направлено ходатайство о продлении срока выполнения

предупреждения (вх. № 8388 от 30.06.2022).

Ленинградским УФАС России на основании части 5 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции принято решение об удовлетворении ходатайства Администрации и продлении срока выполнения предупреждения до 30.09.2022.

При этом, предупреждение по состоянию на 30.09.2022 Администрацией не было выполнено.

В соответствии с частью 8 статьи 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.

Приказом № 13/22 от 14.10.2022 дело № 047/01/15-3053/2022 возбуждено в отношении Администрации по признакам нарушения пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В процессе рассмотрения дела № 047/01/15-3053/2022 Администрацией представлена письменная позиция о направлении технико-экономического обоснования (далее – ТЭО) проекта концессионного соглашения в Комитет финансов Ленинградской области (далее – Комитет финансов ЛО), Комитет по топливно-энергетическому комплексу Ленинградской области (далее – Комитет по ТЭК ЛО), а также в Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области.

Согласно протокольным решениям заседания рабочей группы при Правительстве Ленинградской области по вопросу рассмотрения, заключения и изменения концессионных соглашений в отношении объектов теплоснабжения (далее – Рабочая группа) от 19.09.2022 ТЭО проекта концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения поселения согласовано с замечаниями и предложениями отраслевых органов исполнительной власти Ленинградской области.

Также на заседании Рабочей группы от 19.09.2022 решениями отмечено:

- позиция Комитета финансов ЛО о необходимости корректировки областного закона «Об областном бюджете Ленинградской области на 2023 год и плановый период 2024-2025 гг.» в части перераспределения расходов Комитета по ТЭК ЛО в целях софинансирования мероприятий по Проекту;

- позиция Комитета по тарифам и ценовой политике Ленинградской области о необходимости проведения очного заседания Рабочей группы в целях обсуждения вопросов финансирования.

26.09.2022 в адрес Администрации поступило заключение Комитета финансов ЛО к ТЭО, согласно которому реализация концессионного соглашения потребует корректировки расходов Комитета по ТЭК ЛО в части увеличения ассигнований по данному направлению расходов.

Администрация со своей стороны определила возможный процент софинансирования мероприятий концессионного соглашения – 8 %, по 2 500 000 рублей с 2023 по 2029 гг. и письмом от 27.10.2022 исх. 3148 направила информацию в Комитет экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области.

09.01.2023 Администрация в отношении объектов теплоснабжения вынесла постановление № 2 «Об утверждении Перечня объектов, в отношении которых планируется заключение концессионных соглашений», которое опубликовано на сайте: <https://torgi.gov.ru>.

27.02.2023 Администрация обратилась к депутату Законодательного собрания Ленинградской области М.В. Коломыцеву по вопросу оказания содействия в разрешении вопроса заключения концессионного соглашения.

05.04.2023 согласно письму Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности ЛО исх-04-2845/2023 заседание Рабочей группы назначено на 10.04.2023.

По итогам заседания Рабочей группы 10.04.2023 приняты следующие протокольные решения:

- отмечена позиция Комитета по ТЭК ЛО о возможности заключения концессионного соглашения без ТЭО в связи с отсутствием данного документа в перечне документов, обязательных при заключении Концессионного соглашения, предусмотренных Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях);
- отмечена позиция Комитета по тарифам и ценовой политике Ленинградской области о возможности согласования ТЭО только при наличии источника финансирования;
- отмечена позиция членов Рабочей группы о необходимости заключения Концессионного соглашения;
- с целью согласования ТЭО Комитету по ТЭК ЛО поручено подтвердить источники финансирования для реализации концессионного соглашения из средств областного бюджета и представить позицию по данному вопросу в Комитет финансов ЛО.

Письмом от 19.05.2023 № 3-2708/2023, поступившим в адрес Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области, поступила позиция Комитета по ТЭК ЛО о невозможности

подтверждения на 2023 год и на плановый период 2024-2025 гг. источников финансирования по концессионному соглашению в отношении объектов теплоснабжения поселения.

Поскольку концессионное соглашение является трёхсторонним договором и основная часть финансирования осуществляется за счет средств субъекта Российской Федерации, у Администрации отсутствует возможность заключить концессионное соглашение в настоящее время.

Ленинградским УФАС России направлено заключение об обстоятельствах дела № 047/01/15-3053/2022 (АВ/5727/23 от 06.07.2023) в адрес Администрации.

Администрацией представлена письменная позиция на заключение об обстоятельствах дела № 047/01/15-3053/2022 Ленинградского УФАС России об утверждении муниципальной программы «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в Синявинском городском поселении Кировского муниципального района Ленинградской области на 2023-2025 годы», в связи с чем у Администрации отсутствовала необходимость согласования муниципальной преференции на передачу объектов теплоснабжения.

Комиссией Ленинградского УФАС России установлено, что порядок передачи объектов теплоснабжения установлен Законом о теплоснабжении и Законом о концессионных соглашениях.

При этом, в силу части 1 статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ не допускаются осуществление гражданских прав исключительно с намерением причинить вред другому лицу, действия в обход закона с противоправной целью, а также иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом).

Наличие утвержденной Администрацией муниципальной программы «Развитие и поддержка малого и среднего предпринимательства в Синявинском городском поселении Кировского муниципального района Ленинградской области на 2023-2025 годы» не является основанием для передачи объектов теплоснабжения вне установленной законом процедуры.

Таким образом, в действиях Администрации установлено нарушение пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, в виде предоставления муниципальной преференции ООО «Ленжилэксплуатация» в нарушение требований статьи 19 и статьи 20 Закона о защите конкуренции.

В связи с вышеизложенным, Комиссия Ленинградского УФАС России, руководствуясь частью 1 статьи 23, частями 1, 2 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Установить отсутствие оснований для прекращения рассмотрения дела, в соответствии со статьей 48 Закона о защите конкуренции;
2. Признать в действиях Администрации нарушение пункта 7 части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции;
3. Предписание об устранении выявленных нарушений антимонопольного законодательства Администрации не выдавать.
4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России для рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении должностных лиц Администрации.

Решение может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня его принятия. Решение может быть обжаловано в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.