

РЕШЕНИЕ

по делу №18 о нарушения антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения объявлена – 19 августа 2016 года

Полный текст решения изготовлен – 26 августа 2016 года

г. Ставрополь

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

Сапунов Д.Н. –заместитель руководителя Ставропольского УФАС России, председатель комиссии;

Члены Комиссии:

Хаджебиеков Р.Ш. – государственный инспектор отдела контроля органов власти и соблюдения антимонопольного законодательства Ставропольского УФАС России;

Даценко Ю.А. – специалист-эксперт информационно-аналитического отдела Ставропольского УФАС России.

рассмотрев дело №18 по признакам нарушения Министерством имущественных отношений Ставропольского края (почтовый адрес: пл.Ленина, д. 1, г. Ставрополь, 355025; фактический адрес: г. Ставрополь, ул. Ленина, д. 93), части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в передаче имущества с нарушением требований действующего законодательства.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ “О защите конкуренции”,

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю от 28 января 2016 года №105 была проведена проверка в отношении Министерства имущественных отношений Ставропольского края.

По итогам проверки был составлен акт проверки №99 от 29.11.2016г. в котором были зафиксированы нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в принятии Министерством имущественных отношений Ставропольского края распоряжений:

- №486 от 22 апреля 2015 года «О передаче имущества на баланс государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс»;

- №221 от 6 марта 2015 года «О передаче имущества на баланс государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс»;

- №809 от 07 октября 2015 года «О передаче недвижимого имущества из казны Ставропольского края»;

без проведения предусмотренных законом конкурентных процедур для отбора претендентов на право заключения договора в отношении указанного имущества, что свидетельствует о нарушении действующего законодательства.

Указанное обстоятельство послужило основанием для возбуждения и рассмотрения дела №18 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Министерства имущественных отношений Ставропольского края.

Согласно части 5.1. статьи 45 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства антимонопольный орган проводит анализ состояния конкуренции в объеме, необходимом для принятия решения о наличии или об отсутствии нарушения антимонопольного законодательства.

В связи с тем, что согласно пункту 3 части 2 статьи 23 Закона о защите конкуренции Федеральный антимонопольный орган утверждает порядок проведения анализа состояния конкуренции в целях установления доминирующего положения хозяйствующего субъекта и выявления иных случаев недопущения, ограничения или устранения конкуренции, объем анализа состояния конкуренции будет определен соответствующим приказом ФАС России.

Согласно письму ФАС России от 24.12.2015 №ИА/74666/15, до вступления в силу соответствующего приказа следует руководствоваться положениями Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке (далее – Порядок), утвержденного приказом ФАС России от 28.04.2010 №220.

В отношении дел, при рассмотрении которых действующая редакция Порядка устанавливает, что анализ состояния конкуренции на товарном рынке не проводится, после вступления в силу изменений, внесенных Законом №275-ФЗ и до вступления в силу соответствующего приказа ФАС России об определении порядка проведения анализа состояния конкуренции при рассмотрении таких дел следует определять географические и продуктовые границы рассматриваемого товарного рынка, а также, в случае необходимости, состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке в качестве продавцов и покупателей.

Продуктовые границы. Министерство имущественных отношений Ставропольского края действует на основании Положения, утвержденного Постановлением Губернатора Ставропольского края от 06 марта 2012 г. №137 (далее Положение).

Первой из основных задач министерства является обеспечение эффективного управления, распоряжения, а также рационального использования имущественных объектов государственной собственности Ставропольского края, в том числе земельных участков и долей в праве общей собственности на земельные участки (далее - имущество, находящееся в государственной собственности Ставропольского края) (в ред. постановления Губернатора Ставропольского края от 20.08.2014 N438).

В государственной собственности Минимущества находятся, в том числе, следующие объекты:

котельная (литерК) расположенная по адресу: г.Ставрополь, ул.Федосеева, д.9, котельная (литерЧ), бойлерная (литерД1), тепловые сети (литерТС), котел отопительный «Факел» - 2 шт., водонагревательные системы – 3шт. и т.д, расположенное по адресу: Предгорный район, п.Подкумок, ул.Железнодорожная, д.63, котельная (литерК) расположенная по адресу: г.Ставрополь, ул.Советская, д.9.

Распоряжениями Минимущества №486 от 22.04.2015, №221 от 06.03.2015 и №809 от 07.10.2015 данные объекты переданы на баланс ГУП СК «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» на праве хозяйственного ведения. При утверждении данных распоряжений в действиях Минимущества усматриваются признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 4 Федерального закона от 21.07.2005 N115-ФЗ "О концессионных соглашениях" объектами концессионного соглашения являются системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты тепло-, газо- и энергоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, а также объекты социального обслуживания населения.

Федеральным законом от 07.05.2013 N 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ "О теплоснабжении".

В соответствии с частью 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 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.

Таким образом, продуктовыми границами товарного рынка будет являться передача прав в отношении объектов теплоснабжения хозяйствующим субъектам различных форм собственности Министерством имущественных отношений Ставропольского края.

Географические границы. Согласно п. 1 Положения, Министерство имущественных отношений Ставропольского края, является органом исполнительной власти Ставропольского края, осуществляющим государственное управление и

нормативно-правовое регулирование в сфере имущественных и земельных отношений, за исключением отношений, связанных с планированием, рациональным использованием и охраной земель сельскохозяйственного назначения, а также в сфере финансового оздоровления и банкротства в пределах своей компетенции.

Состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке в качестве продавцов и покупателей.

Согласно Постановления Губернатора Ставропольского края от 06 марта 2012 г. №137, Министерство имущественных отношений Ставропольского края, является органом исполнительной власти Ставропольского края, осуществляющим государственное управление и нормативно-правовое регулирование в сфере имущественных и земельных отношений на территории Ставропольского края и, соответственно, осуществляющее передачу прав в отношении объектов теплоснабжения.

Приобретателями прав в отношении объектов теплоснабжения являются хозяйствующие субъекты, деятельность которых соответствует нормам Российского законодательства в данной области.

Поскольку действия Министерства имущественных отношений Ставропольского края, по передаче объектов теплоснабжения в хозяйственное ведение государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» содержали признаки нарушения антимонопольного законодательства, согласно части 1 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции» Министерству имущественных отношений Ставропольского края было выдано предупреждение №15 от 27.04.2016 года о прекращении действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, а именно части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года, №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Срок исполнения предупреждения был установлен в течении 1 месяца с момента получения предупреждения. Согласно уведомления о вручении заказного письма, предупреждение №15 получено Министерством имущественных отношений Ставропольского края 05.05.2016 года, следовательно, срок исполнения предупреждения №15 оканчивался 05 июня 2016 года.

08.06.2016г. в адрес Ставропольского УФАС России поступила информация от Министерства имущественных отношений Ставропольского края о том, что указанные в Предупреждении №15 действия Министерства по передаче объектов теплоснабжения в хозяйственное ведение государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» не противоречат действующему законодательству и следственно о несогласии его исполнять.

Указанные обстоятельства, согласно части 8 статьи 39.1 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», послужили основанием для возбуждения дела о признаках нарушения антимонопольного законодательства.

В ходе рассмотрения дела установлено.

Анализ Распоряжений Министерства имущественных отношений Ставропольского края показал следующее:

Распоряжением Министерства имущественных отношений Ставропольского края №486 от 22 апреля 2015 года «О передаче имущества на баланс государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» закреплено имущество: котельная (литерК) расположенное по адресу: г.Ставрополь, ул.Федосеева, д.9, на праве хозяйственного ведения за государственным унитарным предприятием Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс»; распоряжением Министерства имущественных отношений Ставропольского края №221 от 6 марта 2015 года «О передаче имущества на баланс государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» закреплено имущество: котельная (литерЧ), бойлерная (литерД1), тепловые сети (литерТС), котел отопительный «Факел» - 2 шт., водонагревательные системы – 3шт. и т.д, расположенное по адресу: Предгорный район, п.Подкумок, ул.Железнодорожная, д.63, на праве хозяйственного ведения за государственным унитарным предприятием Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс»; Распоряжением Министерства имущественных отношений Ставропольского края №809 от 07 октября 2015 года «О передаче недвижимого имущества из казны Ставропольского края» закреплено имущество: котельная (литерК) расположенное по адресу: г.Ставрополь, ул.Советская, д.9, на праве хозяйственного ведения за государственным унитарным предприятием Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс».

Передача Министерством имущественных отношений объектов теплоснабжения в хозяйственное ведение государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» посредством указанных распоряжений, без проведения предусмотренных законом конкурентных процедур для отбора претендентов на право заключения договора в отношении указанного имущества, свидетельствует о нарушении действующего законодательства.

Данное нарушение было выявлено и отражено в акте проверки №99 от 29.11.2016г. Указанный акт был направлен в Министерство имущественных отношений Ставропольского края для ознакомления и подписания. Управлением из Министерства получены возражения на указанный акт проверки, в которых Министерство ссылается на соответствие данных действий Гражданскому кодексу Российской Федерации, Федеральному закону от 21.07.2005 N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях", Федеральному закону от 27.07.2010 N 190-ФЗ "О теплоснабжении". Также Министерство в своих возражениях говорит о том, что передача на баланс предприятию имущества и закрепления за ним на праве хозяйственного ведения позволяет обеспечить непрерывное использование и эксплуатацию данного имущества в целях обеспечения теплоснабжением закрепленных учреждений.

Комиссия Ставропольского УФАС России считает доводы и возражения Министерства не обоснованными по следующим основаниям:

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 4 Федерального закона от 21.07.2005 N115-ФЗ "О концессионных соглашениях" объектами концессионного соглашения являются системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе объекты тепло-, газо- и энергоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, а также объекты социального обслуживания населения.

Федеральным законом от 07.05.2013 N 103-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О концессионных соглашениях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется с учетом требований, установленных статьей 28.1 Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ "О теплоснабжении".

В соответствии с частью 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 настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением предусмотренных законодательством Российской Федерации о несостоятельности (банкротстве) и законодательством Российской Федерации о приватизации случаев передачи прав на такие объекты.

При этом в соответствии с частью 5 статьи 28.1 договоры аренды объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, заключаются по результатам проведения конкурсов на право заключения этих договоров в порядке, установленном антимонопольным законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, с учетом предусмотренных настоящим Федеральным законом особенностей и на условиях, указанных в конкурсной документации и в заявках на участие в таких конкурсах, поданных участниками торгов, с которыми заключаются эти договоры.

Из анализа норм законодательства о теплоснабжении следует, что передача прав в отношении объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, может осуществляться исключительно на основании договоров аренды или концессионных соглашений, закрепление указанных объектов за унитарными предприятиями на праве хозяйственного ведения действующим законодательством не предусмотрено.

Таким образом, права владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, на праве хозяйственного ведения за унитарными предприятиями закрепляться не могут (письмо ФАС России от 05.10.2015г. №АД/53812/15).

В силу части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, 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 (бездействий).

Следовательно, передача объектов теплоснабжения в хозяйственное ведение государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» посредством утверждения распоряжения Министерства имущественных отношений Ставропольского края №486 от 22 апреля 2015 года «О передаче имущества на баланс государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс», распоряжения Министерства имущественных отношений Ставропольского края №221 от 6 марта 2015 года «О передаче имущества на баланс государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс», распоряжения Министерства имущественных отношений Ставропольского края №809 от 07 октября 2015 года «О передаче недвижимого имущества из казны Ставропольского края», указывает на наличие признаков нарушения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, действия Министерства имущественных отношений Ставропольского края, выразившиеся в передаче объектов теплоснабжения в хозяйственное ведение государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» посредством утверждения Распоряжения Министерства имущественных отношений Ставропольского края №486 от 22 апреля 2015 года «О передаче имущества на баланс государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс»: котельная (литерК) расположенная по адресу: г.Ставрополь, ул.Федосеева, д.9, на праве хозяйственного ведения государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс»; распоряжения Министерства имущественных отношений Ставропольского края №221 от 6 марта 2015 года «О передаче имущества на баланс государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс»: котельная (литерЧ), бойлерная (литерД1), тепловые сети (литерТС), котел отопительный «Факел» - 2 шт., водонагревательные системы – 3шт. и т.д, расположенные по адресу: Предгорный район, п.Подкумок, ул.Железнодорожная, д.63, на праве хозяйственного ведения государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс»; Распоряжение Министерства имущественных отношений Ставропольского края №809 от 07 октября 2015 года «О передаче недвижимого имущества из казны Ставропольского края»: котельная (литер К) расположенное по адресу: г.Ставрополь, ул.Советская, д.9, на праве хозяйственного ведения государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс», нарушили антимонопольное законодательство, а именно часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

На рассмотрение дела №18 представитель Министерства имущественных отношений СК предоставил все запрошенные определением от 21.06.2016г. документы, которые приобщены к материалам дела, пояснив следующее.

Министерством имущественных отношений Ставропольского края повторно проанализировано действующее законодательство в связи, с чем издано Распоряжение №371 от 12.07.2016г. «О прекращении права хозяйственного ведения государственного унитарного предприятия Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» на имущество и включении его в казну Ставропольского края», которым отменены распоряжения Министерства имущественных отношений Ставропольского края: №486 от 22 апреля 2015 года «О передаче имущества на баланс государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс»; №221 от 6 марта 2015 года «О передаче имущества на баланс государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс»; №809 от 07 октября 2015 года «О передаче недвижимого имущества из казны Ставропольского края» и прекращено право хозяйственного ведения государственного унитарного предприятия Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» на имущество, переданное ранее посредством указанных распоряжений.

Распоряжение Министерства имущественных отношений Ставропольского края №371 от 12.07.2016г. «О прекращении права хозяйственного ведения государственного унитарного предприятия Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» свидетельствует о прекращении Министерством имущественных отношений Ставропольского края нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в передаче объектов теплоснабжения в хозяйственное ведение государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс» посредством утверждения распоряжений Министерства имущественных отношений Ставропольского края №486 от 22 апреля 2015 года, №221 от 6 марта 2015 года, №809 от 07 октября 2015 года. Данное распоряжение было представлено комиссии Ставропольского УФАС России на заседании 22 июля 2016г. и также приобщено к материалам дела.

Также комиссией Ставропольского УФАС России было рассмотрено ходатайство Министерства имущественных отношений СК о приостановлении рассмотрения дела №18 о нарушении антимонопольного законодательства в связи с оспариванием Предупреждения №15 от 27.04.2016г. в Арбитражном суде Ставропольского края, поступившее в адрес управления ранее.

Комиссией антимонопольного органа в удовлетворении данного ходатайства было отказано в связи с отсутствием достаточных оснований для приостановления рассмотрения дела №18.

Анализ норм законодательства о теплоснабжении показывает, что передача прав в отношении объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, может осуществляться исключительно на основании договоров аренды или концессионных соглашений, закрепление указанных объектов за унитарными предприятиями на праве хозяйственного

ведения действующим законодательством не предусмотрено.

Таким образом, передача объектов теплоснабжения в хозяйственное ведение государственному унитарному предприятию Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс», без проведения предусмотренных законом конкурентных процедур для отбора претендентов на право заключения договора в отношении указанного имущества, привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, что запрещено антимонопольным законодательством, а именно частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

На основании вышеизложенного, комиссия Ставропольского УФАС России, приходит к выводу, что в действиях Министерства имущественных отношений Ставропольского края имеет место нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 года №135-ФЗ «О защите конкуренции».

Ввиду принятия Министерством имущественных отношений Ставропольского края мер по устранению данного нарушения, а именно издания Распоряжения №371 от 12.07.2016г. «О прекращении права хозяйственного ведения государственного унитарного предприятия Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс», основания для выдачи предписания отсутствуют.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ "О защите конкуренции",

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Министерства имущественных отношений Ставропольского края (почтовый адрес: пл.Ленина, д. 1, г. Ставрополь, 355025; фактический адрес: г. Ставрополь, ул. Ленина, д. 93), нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в передаче объектов теплоснабжения в хозяйственное ведение ГУП СК «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс», без проведения предусмотренных Федеральным законом N 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" и Федеральным законом N 190-ФЗ "О теплоснабжении" конкурентных процедур для отбора претендентов на право заключения договора в отношении указанного имущества, что привело к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

2. Ввиду того, что Министерством имущественных отношений Ставропольского края приняты меры по устранению данного нарушения, а именно издано Распоряжение №371 от 12.07.2016г. «О прекращении права хозяйственного ведения государственного унитарного предприятия Ставропольского края «Ставропольский краевой теплоэнергетический комплекс», основания для выдачи предписания отсутствуют.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия (изготовления в полном объеме) в арбитражный суд Ставропольского края.