

РЕШЕНИЕ

г. Кемерово

Резолютивная часть решения оглашена «29» марта 2019г.

В полном объеме решение изготовлено «11» апреля 2019г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

рассмотрев дело № 042/01/15-270/2019, возбужденное по признакам нарушения администрацией г. Прокопьевска (653000, Кемеровская область, г. Прокопьевск, пр. Шахтеров, 41) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в бездействии администрации г. Прокопьевска, а именно: в непринятии решения по результатам рассмотрения предложения ООО «Прокопьевск-теплоснаб» о заключении концессионного соглашения в отношении муниципального имущества г. Прокопьевска (объектов теплоснабжения),

при участии:

- представителя администрации г. Прокопьевска,

в отсутствие: представителей ООО «Прокопьевск-теплоснаб», извещенных надлежащим образом о дате, времени и месте рассмотрения дела № 042/01/15-270/2019 о нарушении антимонопольного законодательства,

УСТАНОВИЛА:

Приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Кемеровской области от 01.03.2019 № 28 было возбуждено дело № 042/01/15-270/2019 по признакам нарушения администрацией г. Прокопьевска (653000, Кемеровская область, г. Прокопьевск, пр. Шахтеров, 41) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в бездействии администрации г. Прокопьевска, а именно: в непринятии решения по результатам рассмотрения предложения ООО «Прокопьевск-теплоснаб» о заключении концессионного соглашения в отношении муниципального имущества г. Прокопьевска (объектов теплоснабжения).

Определением от 04.03.2019 рассмотрение дела № 042/01/15-270/2019 о нарушении антимонопольного законодательства было назначено на 29.03.2019 на 14 часов 00 минут. Копия определения была направлена заказным письмом с уведомлением в адреса лиц, участвующих в деле.

На заседании Комиссии, состоявшемся 29.03.2019, представитель администрации г. Прокопьевска пояснила, что в действиях администрации г. Прокопьевска отсутствуют признаки нарушения ч. 1 ст. 15

Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – ФЗ № 135-ФЗ). В соответствии с Положением о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью муниципального образования «Прокопьевский городской округ» права собственника в отношении муниципального имущества от имени муниципального образования осуществляет Комитет по управлению муниципальным имуществом города Прокопьевска (далее - КУМИ г. Прокопьевск). Следовательно, с предложением о заключении концессионного соглашения ООО «Прокопьевск-теплоснаб» должно было обратиться в КУМИ г. Прокопьевска. Администрация г. Прокопьевска разъяснила ООО «Прокопьевск-теплоснаб» о необходимости обращения с указанным предложением в КУМИ г. Прокопьевска, а также о несоответствии предложения ООО «Прокопьевск-теплоснаб» требованиям, установленным действующим законодательством Российской Федерации.

29.03.2019 представители ООО «Прокопьевск-теплоснаб», надлежащим образом уведомленные о дате, месте и времени рассмотрения дела № 042/01/15-270/2019 о нарушении антимонопольного законодательства в заседание комиссии не явились, защитников не направили.

Изучив материалы дела № 042/01/15-270/2019 о нарушении антимонопольного законодательства, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Кемеровского УФАС России установила следующее:

Отношения, возникающие в связи с подготовкой, заключением, исполнением, изменением и прекращением концессионных соглашений об использовании имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, регулируются Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее - ФЗ № 115-ФЗ).

Пунктом 11 части 1 статьи 4 ФЗ № 115-ФЗ установлено, что объектами концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем.

Пунктом 2 статьи 5 ФЗ № 115-ФЗ установлено, что концессионер - индивидуальный предприниматель, российское или иностранное юридическое лицо либо действующие без образования юридического лица по договору простого товарищества (договору о совместной деятельности) два и более указанных юридических лица.

Основания и порядок передачи объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения в концессию без проведения торгов предусмотрены ст. 37 ФЗ № 115-ФЗ.

Согласно ч. 4.1 ст. 37 ФЗ № 115-ФЗ с 01.05.2015 допускается заключение концессионного соглашения без проведения торгов по инициативе лиц, указанных в п. 2 ч. 1 ст. 5 указанного Федерального закона (концессионеров) и отвечающих требованиям, предусмотренным ч. 4.11 ст. 37 указанного Федерального закона, в порядке, установленном ч. 4.2 - 4.10 и 4.12 указанной статьи.

В соответствии с ч. 4.2 ст. 37 ФЗ № 115-ФЗ лицо, выступающее с инициативой

заклучения концессионного соглашения, вправе представить предложение о заключении концессионного соглашения с приложением проекта концессионного соглашения, включающего в себя существенные условия, предусмотренные статьей 10 настоящего Федерального закона, и иные не противоречащие законодательству Российской Федерации условия, в Правительство Российской Федерации, либо субъект Российской Федерации, либо муниципальное образование в зависимости от того, в чьей собственности находится объект концессионного соглашения, предусмотренный таким предложением

Согласно ч. 4.3 ст. 37 ФЗ № 115-ФЗ в предложении о заключении концессионного соглашения лицо указывает сведения о соответствии этого лица установленным требованиям, а также сведения, подтверждающие соответствие его инициативы программам комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, городских округов, государственным программам Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальным программам, за исключением случаев, если объектом концессионного соглашения являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем. Форма предложения о заключении концессионного соглашения утверждается Правительством Российской Федерации.

Форма предложения о заключении концессионного соглашения с лицом, выступающим с инициативой заключения концессионного соглашения, установлена постановлением Правительства Российской Федерации от 31.03.2015 № 300 (далее - постановление № 300) и вступила в действие 1 мая 2015 г.

При этом постановлением № 300 устанавливается, в том числе, перечень документов, представляемых в подтверждение соответствия инициатора установленным требованиям.

Частью 4.4 статьи 37 ФЗ № 115-ФЗ установлено, что орган, уполномоченный, в т.ч. муниципальным образованием на рассмотрение предложения о заключении концессионного соглашения, в течение тридцати календарных дней со дня поступления предложения о заключении концессионного соглашения рассматривает такое предложение и принимает решение о:

1) возможности заключения концессионного соглашения в отношении конкретных объектов недвижимого имущества или недвижимого имущества и движимого имущества, технологически связанных между собой и предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением на представленных в предложении о заключении концессионного соглашения условиях;

2) возможности заключения концессионного соглашения в отношении конкретных объектов недвижимого имущества или недвижимого имущества и движимого имущества, технологически связанных между собой и предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением на иных условиях;

3) невозможности заключения концессионного соглашения в отношении конкретных объектов недвижимого имущества или недвижимого имущества и движимого имущества, технологически связанных между собой и

предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением с указанием основания отказа.

Согласно ч. 4.7 ст. 37 ФЗ № 115-ФЗ в случае принятия решения о возможности заключения концессионного соглашения на предложенных инициатором условиях орган, уполномоченный, в т.ч. муниципальным образованием на рассмотрение предложения о заключении концессионного соглашения, в десятидневный срок со дня принятия указанного решения размещает на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации, предложение о заключении концессионного соглашения в целях принятия заявок о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения на условиях, определенных в предложении о заключении концессионного соглашения в отношении объекта концессионного соглашения, предусмотренного в предложении о заключении концессионного соглашения, от иных лиц, отвечающих требованиям, предъявляемым частью 4.1 настоящей статьи к лицу, выступающему с инициативой заключения концессионного соглашения.

В соответствии с ч. 4.10 ст. 37 ФЗ № 115-ФЗ в случае, если в сорокапятидневный срок со дня размещения на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов, определенном Правительством Российской Федерации, предложения о заключении концессионного соглашения не поступило заявок о готовности к участию в конкурсе на заключение концессионного соглашения на условиях, предусмотренных в предложении о заключении концессионного соглашения, от иных лиц, отвечающих требованиям, предъявляемым настоящим Федеральным законом к концессионеру, а также требованиям, предъявляемым ч. 4.1 настоящей статьи, с лицом, выступившим с инициативой о заключении концессионного соглашения, концессионное соглашение заключается на условиях, предусмотренных в предложении о заключении концессионного соглашения и проекте концессионного соглашения (проекте концессионного соглашения с внесенными изменениями), без проведения конкурса в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

Исходя из изложенного, концессионное соглашение может быть заключено по инициативе лица, которое, в соответствии с ФЗ № 115-ФЗ, может являться концессионером. Такое лицо, для того чтобы инициировать заключение концессионного соглашения, обращается в орган, уполномоченный муниципальным образованием на рассмотрение предложения о заключении концессионного соглашения (далее – уполномоченный орган). При обращении в уполномоченный орган, инициатор концессионного проекта предоставляет предложение о заключении концессионного соглашения по форме, утвержденной постановлением № 300.

ФЗ № 115-ФЗ устанавливает обязанность уполномоченного органа, которому поступило предложение о заключении концессионного соглашения, ответить инициатору о готовности или неготовности реализовать проект на предложенных условиях или о необходимости доработки материалов по проекту. Отказ от реализации концессионного соглашения при этом должен быть обоснованным.

В случае если уполномоченный орган принимает решение о возможности заключения концессионного соглашения, информация о частной инициативе

публикуется в установленные законом сроки в сети Интернет с тем, чтобы все другие потенциально заинтересованные в проекте лица могли также заявить о своем участии в проекте. Если в установленный законом срок заявок от других участников не поступило, соглашение заключается с инициатором без конкурса на согласованных с органом власти условиях. Если появились иные желающие заключить соглашение на указанных условиях, объявляется открытый конкурс, который проводится в соответствии с общими нормами ФЗ № 115-ФЗ.

В соответствии с ч. 1 ст. 52 ФЗ № 115-ФЗ порядок заключения концессионного соглашения, объектом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, по инициативе потенциального инвестора устанавливается ч. 4.2 - 4.4, 4.6 - 4.10 и 4.12 ст. 37 данного федерального закона с учетом требований данной статьи и положений ст. 52.1 ФЗ № 115-ФЗ.

Порядок заключения концессионного соглашения, объектом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, регламентированный ст. 52 ФЗ № 115-ФЗ, не содержит особенностей, установленных для заключения концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора.

Таким образом, процедура заключения концессионного соглашения по инициативе потенциального инвестора проводится в общем порядке, установленном ФЗ № 115-ФЗ, с учетом требований, предусмотренных ФЗ № 115-ФЗ для заключения концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения, водоотведения, отдельных объектов таких систем.

24.09.2018 в администрацию г. Прокопьевска с инициативой заключения концессионного соглашения в отношении объектов муниципального имущества (объектов теплоснабжения) обратилось ООО «Прокопьевск-теплоснаб» (вх. № 01-5/3087).

17.10.2018 администрацией г. Прокопьевск в адрес ООО «Прокопьевск-теплоснаб» было направлено письмо (исх. № 01-6/625) о предоставлении предложения о заключении концессионного соглашения несоответствующего форме, утвержденной постановлением № 300, а именно: об отсутствии соответствующих справок из налогового органа об отсутствии задолженности, территориального органа Пенсионного фонда РФ (пункт 3 формы), сведений о наличии либо отсутствии проектной документации (пункт 9 формы), а также нотариально заверенных копий уставных документов (ссылка 2 формы). Также в данном письме указано, что предложение ООО «Прокопьевск-теплоснаб» не может быть признано поданным в соответствии с положениями ФЗ № 115-ФЗ, постановления № 300.

23.10.2018 ООО «Прокопьевск-теплоснаб» в адрес администрации г. Прокопьевска направило письмо (исх. № 5/1), в котором сообщило о предоставлении проекта концессионного соглашения, предоставило возражения по вопросу предоставления справок из налогового органа, а также указало на необходимость направления администрацией в адрес инициатора заключения

концессионного соглашения - ООО «Прокопьевск-теплоснаб» решения, принятого в соответствии с ч. 4.4 ст. 37 ФЗ № 115-ФЗ.

30.10.2018 ООО «Прокопьевск-теплоснаб» направило в адрес администрации г. Прокопьевска предложение об организации 06.11.2018 совместной встречи по решению вопросов о возможности заключения концессионного соглашения.

20.11.2018 администрация г. Прокопьевска направила письмо (исх. № 01-6/681) об отсутствии в предоставленном предложении о заключении концессионного соглашения соответствующих справок Пенсионного фонда РФ и Фонда социального страхования РФ (пункт 3 формы), сметной стоимости предлагаемого к реализации проекта концессионного соглашения (пункт 12 формы), в связи с чем предложение ООО «Прокопьевск-теплоснаб» не может быть признано поданным в соответствии с положениями ФЗ № 115-ФЗ и постановления № 300. Также в данном письме администрацией г. Прокопьевск было указано, что уполномоченным органом, осуществляющим права и обязанности концедента при заключении концессионных соглашений является КУМИ г. Прокопьевска.

Возможность участия публично - правовых образований в гражданских правоотношениях предусмотрена статьями 124 - 126 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ).

Согласно статье 124 ГК РФ Российская Федерация, субъекты Российской Федерации: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа, а также городские, сельские поселения и другие муниципальные образования выступают в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, на равных началах с иными участниками этих отношений - гражданами и юридическими лицами.

Пунктами 1, 2 статьи 125 ГК РФ установлено, что от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде органы государственной власти в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов. От имени муниципальных образований своими действиями могут приобретать и осуществлять права и обязанности, указанные в пункте 1 настоящей статьи, органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 131-ФЗ) определены общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, государственные гарантии его осуществления.

Подпунктом 5 пункта 10 статьи 35 ФЗ № 131-ФЗ установлено, что к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования отнесено определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности.

Согласно статье 34 ФЗ № 131-ФЗ структуру органов местного самоуправления

составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

В соответствии со статьей 25 Устава муниципального образования «Прокопьевский городской округ», утвержденного постановлением администрации г. Прокопьевска от 24.06.2005 № 120 (далее – Устав), установлена структура органов местного самоуправления муниципального образования «Прокопьевский городской округ»:

1) представительный орган местного самоуправления – Прокопьевский городской Совет народных депутатов;

2) глава муниципального образования - глава г. Прокопьевска;

3) исполнительно-распорядительный орган муниципального образования – администрация г. Прокопьевска;

4) контрольно-счетный орган г. Прокопьевска - контрольно-счетная палата Прокопьевского городского округа.

Таким образом, представительным органом муниципального образования «Прокопьевский городской округ» является Прокопьевский городской Совет народных депутатов.

Постановлением Прокопьевского городского Совета народных депутатов от 24.06.2005 № 123 утверждено Положение о порядке управления и распоряжения муниципальной собственностью муниципального образования «Прокопьевский городской округ» (далее – Положение № 123).

В соответствии с абзацем 4 раздела 1 Положения № 123 права собственника в отношении имущества, входящего в состав муниципальной собственности муниципального образования «Город Прокопьевск», от имени муниципального образования осуществляет КУМИ г. Прокопьевска в пределах установленных правомочий, предусмотренных законодательством РФ.

Согласно пункту 1.9 Положения Комитета по управлению муниципальным имуществом города Прокопьевска, утвержденного решением Прокопьевского городского Совета народных депутатов от 25.11.2011 № 767 (далее - Положение № 767), КУМИ г. Прокопьевска осуществляет права собственника муниципального имущества Прокопьевского городского округа.

Пунктами 3.1.58, 3.1.59 Положения № 767 установлено, что КУМИ г. Прокопьевска организует и проводит торги на заключение концессионных соглашений в отношении объектов, являющихся муниципальной собственностью, а также является уполномоченным органом, осуществляющим права и обязанности концедента при заключении концессионных соглашений, объектом которых является муниципальное имущество.

С учетом изложенного, уполномоченным органом, на который возложены полномочия по принятию и рассмотрению обращений заинтересованных лиц с предложением о заключении концессионного соглашения является муниципальное образование «Прокопьевский городской округ» в лице КУМИ г. Прокопьевска.

Таким образом, с предложением о заключении концессионного соглашения в отношении объектов теплоснабжения Прокопьевского городского округа ООО «Прокопьевск-теплоснаб» должно было обратиться в уполномоченный орган - КУМИ г. Прокопьевска.

Администрация г. Прокопьевска, отвечая на предложение ООО «Прокопьевск-теплоснаб», в своих письмах (исх. № 01-6/625 от 17.10.2018, исх. № 01-6/681 от 20.11.2018) разъяснила ООО «Прокопьевск-теплоснаб» о предоставлении предложения о заключении концессионного соглашения несоответствующего форме, утвержденной постановлением № 300, а именно: об отсутствии соответствующих справок из налогового органа об отсутствии задолженности, территориального органа Пенсионного фонда РФ (пункт 3 формы); сведений о наличии либо отсутствии проектной документации (пункт 9 формы); нотариально заверенных копий уставных документов (ссылка 2 формы); сметной стоимости предлагаемого к реализации проекта концессионного соглашения на этапе создания и (или) реконструкции и использования (эксплуатации) объекта концессионного соглашения (расходы по проекту на каждом из указанных этапов с разбивкой на источники финансирования: собственные и заемные средства, финансирование из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации с указанием бюджета, по годам реализации проекта) (пункт 12 формы). Кроме того, было указано, что с предложением о заключении концессионного соглашения ООО «Прокопьевск-теплоснаб» необходимо обратиться в КУМИ г. Прокопьевска.

Исходя из изложенного, с учетом положений п. 2 ст. 125 ГК РФ, ч. 4.2, 4.7 ст. 37 ФЗ № 115-ФЗ, пп. 5 п. 10 ст. 35 ФЗ № 131-ФЗ, Положения № 123, Положения № 767, с учетом фактических обстоятельств, Комиссия Кемеровского УФАС России приходит к выводу о том, что администрация г. Прокопьевска не является уполномоченным органом, осуществляющим права и обязанности концедента при заключении концессионных соглашений, объектом которых является муниципальное имущество, соответственно у администрации г. Прокопьевска отсутствуют полномочия для принятия решений, предусмотренных частью 4.4 статьи 37 ФЗ № 115.

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, 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).

Таким образом, в бездействии администрации г. Прокопьевска, выразившемся в непринятии решения по результатам рассмотрения предложения ООО «Прокопьевск-теплоснаб» о заключении концессионного соглашения в отношении

муниципального имущества г. Прокопьевска (объектов теплоснабжения), нарушение части 1 статьи 15 ФЗ № 135-ФЗ отсутствует.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьей 23, частями 1-3 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Кемеровского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства

РЕШИЛА:

Производство по делу № 042/01/15-270/2019, возбужденному по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» прекратить, в виду отсутствия нарушения антимонопольного законодательства в рассматриваемом Комиссией бездействии администрации г. Прокопьевска.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Кемеровской области в течение трех месяцев с момента вынесения решения.