РЕШЕНИЕ

г. Самара

Резолютивная часть решения оглашена «21» ноября 2019 г.

В полном объеме решение изготовлено «02» декабря 2019 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, в составе……,

рассмотрев дело № 063/01/17-486/2019 по признакам нарушения Комитетом по управлению имуществом Кинель-Черкасского района (Самарская область, Кинель-Черкасский район, с. Кинель-Черкассы, ул. Красноармейская, д. 69, ИНН 6372003549) части 1 статьи 17 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»),

в присутствии на заседании:……..,

УСТАНОВИЛА:

29.07.2019 г. в Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России) поступило заявление ООО «ДИАЛОГ ПЛЮС», содержащее сведения о незаконных действиях Комитета по управлению имуществом Кинель-Черкасского района (далее –Организатор торгов, Комитет), выразившихся в проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды муниципального имущества сельского поселения Садгород муниципального района Кинель - Черкасский Самарской области (далее – Конкурс) (Извещение № 210619/0157282/01) с нарушением действующего законодательства.

Для всестороннего и полного рассмотрения поступившего заявления, в соответствии с частью 6 статьи 44 Закона о защите конкуренции Самарским УФАС России были запрошены необходимые документы (материалы).

В результате анализа представленных материалов, Самарское УФАС России пришло к выводу, что в действиях Комитета содержатся признаки нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению

конкуренции, в том числе нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений.

На основании изложенного, Самарским УФАС России издан приказ от 30.08.2019 № 117 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Определением о назначении дела № 063/01/17-486/2019 к рассмотрению (исх. № 10579/7 от 11.09.2019) к участию в рассмотрении дела привлечены в качестве заявителя – ООО «ДИАЛОГ ПЛЮС», в качестве ответчика - Комитет по управлению имуществом Кинель-Черкасского района, заинтересованного лица – ООО «Ремонтно-Эксплутационное Управление «Партнер».

Определением об отложении рассмотрения дела № 063/01/17-486/2019 (исх. № 10399/7 от 02.10.2019) к участию в рассмотрении дела привлечены в качестве заинтересованного лица – ИП Г. В.В.

В ходе рассмотрения дела Комиссией установлено следующее.

1. 21.06.2019 г. Главным управлением организации торгов Самарской области (далее – Организатор конкурса) размещено извещение о проведении открытого конкурса на право заключения договора аренды муниципального имущества сельского поселения Садгород муниципального района Кинель - Черкасский Самарской области, а именно лот №1 - Здание КНС площадью 50 кв.м., канализационная сеть протяженностью 6 500 п.м., напорный канализационный коллектор протяженностью 1 100 п.м., Самарская обл., Кинель-Черкасский р-н., Садгород п. , лот №2 - Водяная скважина Самарская обл., Кинель-Черкасский р-н., Тальники п., лот №3 – Водяная скважина Самарская обл., Кинель-Черкасский р-н., Марково с., лот №4 - Водопровод протяженностью 5 000 п.м.,водонапорная башня, водяные скважины – 2 шт. Самарская обл, Кинель-Черкасский р-н, Репьевка с, лот №5 - Артезианские скважины – 11 шт. с кадастровыми номерами 63:23:0000000:4021, 63:23:0000000:3899, 63:23:0000000:3866, 63:23:0000000:3946, 63:23:0000000:3841, 63:23:0000000:3850, 63:23:0000000:3983, 63:23:0000000:3890, 63:23:0000000:3877, 63:23:0000000:3868, 63:23:0000000:3833, водопровод протяженностью 1 500 п.м., водопровод протяженностью 7 050п.м. с кадастровым номером 63:23:0000000:3901, здание ДНС площадью 56,8 кв.м. с кадастровым номером 63:23:0000000:3873, Самарская обл., Кинель-Черкасский р-н, Садгород п. (Извещение № 210619/0157282/01).

Конкурс проведен в порядке, установленном Приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров,

предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (вместе с «Правилами проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества») (далее – Приказ №67).

2. Согласно представленным в материалы дела свидетельствам о государственной собственности от 19.07.2016 г., муниципальное имущество передано из собственности муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области сельскому поселению Садгород муниципального района Кинель - Черкасский Самарской области на основании акта приема-передачи от 01.07.2008г.

Из материалов настоящего дела следует, что разница между датой ввода в эксплуатацию объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности сельского поселения Садгород муниципального района Кинель - Черкасский Самарской области, и датой опубликования извещения о проведении конкурса превышает пять лет.

В соответствии с частью 3 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения относятся владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения.

В соответствии с частью 1 статьи 41.1 Федеральный закон от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» передача прав владения и (или) пользования системами и (или) объектами водоснабжения и (или) водоотведения осуществляется по договорам аренды таких систем и (или) объектов, 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 установленных Законом о водоснабжении и водоотведении особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением случая, предусмотренного частью 1 статьи 9 Закона о водоснабжении и водоотведении.

Согласно части 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении в случае, если срок, определяемый как разница между датой ввода в эксплуатацию хотя бы одного объекта из числа объектов централизованных

систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения или одной системы из числа таких систем, одного отдельного объекта таких систем, находящегося в государственной или муниципальной собственности, и датой опубликования извещения о проведении конкурса, превышает пять лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного такого объекта или одной такой системы, одного отдельного объекта таких систем не может быть определена, передача прав владения и (или) пользования такими объектами или системами осуществляется только по концессионным соглашениям (за исключением предоставления в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации указанных прав на это имущество лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случаях, если это имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

При этом частью 33 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении предусмотрено, что договор аренды систем и (или) объектов, указанных в части 1 данной статьи, заключенный с нарушением требований, установленных частью 3 данной статьи, является ничтожным.

Аналогичные требования в отношении объектов теплоснабжения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, содержатся в частях 1, 3, 33 статьи 28.1 Закона о теплоснабжении.

В силу изложенного специальными нормами законодательства Российской Федерации, регулирующими правоотношения в сфере теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, в сфере концессионных отношений и подлежащими исполнению органами власти и органами местного самоуправления, установлен специальный порядок передачи прав владения и пользования объектами теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, в соответствии с которым передача таких объектов возможна исключительно по концессионным соглашениям.

Таким образом, выбор способа передачи прав владения и (или) пользования объектами жилищно-коммунального назначения (аренда или концессионное соглашение) законодатель связывает 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.

Поскольку разница между датой ввода в эксплуатацию объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в собственности сельского поселения Садгород муниципального района Кинель - Черкасский Самарской области, и датой опубликования извещения о проведении

конкурса превышает пять лет, передача прав владения и (или) пользования в отношении данного муниципального имущества могла быть осуществлена только в рамках заключения концессионных соглашений в порядке установленном Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее - Закон о концессионных соглашениях).

Согласно части 1 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 Закона о концессионных соглашениях, а в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения также случаев, предусмотренных статьями 51, 52, 52.1 Закона о концессионных соглашениях.

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 предоставлением 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.

Кроме того, статьей 47 Закона о концессионных соглашениях установлен особый перечень критериев конкурса на право заключения концессионного соглашения, объектом которого являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем.

Торги на право заключения договора аренды и договор аренды, заключенный по результатам их проведения, влекут 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 или муниципального имущества. Порядок проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения и существенные условия данного соглашения детально урегулированы Законом о концессионных соглашениях.

В своих письменных пояснениях от 14.11.2019 №10625-з, от 21.11.2019 г. Комитет ссылается на отсутствие утвержденной экономической программы и вследствие этого невозможность заключения концессионных соглашений на указанной имущество.

Вместе с тем, нормы действующего законодательства, не содержат положений, которыми установлена возможность заключения договора аренды имущества вместо заключения концессионного соглашения, в связи с отсутствием утверждённой экономической программы.

3. Действия органов местного самоуправления по передаче на конкурсной основе в аренду объектов теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения, в отношении которых права владения и (или) пользования должны передаваться только на основании концессионного соглашения, вне зависимости от того, участвовали ли в таком конкурсе один или несколько участников, могут быть квалифицированы как нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, устанавливающего запрет на нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений.

По общему правилу, передача прав владения и (или) пользования объектами теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, должна осуществляться в условиях равного доступа к указанному имуществу всех заинтересованных лиц. Предоставление указанных прав обусловливает получение такими лицами возможности доступа на рынок теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения на соответствующей территории.

Нарушение порядка оценки и неверный выбор формы договора и соответственно процедуры определения лица, которому будут переданы права на муниципальное имущество, очевидно, влияет на итоговый результат.

Действия органа власти или органа местного самоуправления по заключению договора аренды в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения, водоотведения на торгах вместо заключения концессионного соглашения влияют на развитие добросовестной конкуренции, создают преимущества лицам, которым права переданы без проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, ущемляют права и законные интересы неопределенного круга хозяйствующих субъектов - потенциальных участников конкурса на право заключения концессионного соглашения, а также ограничивают доступ на рынок водоснабжения, водоотведения с использованием указанных объектов.

Оценив доводы и сведения, представленные Организатором торгов, Комиссия Самарского УФАС России приходит к выводу о том, что действия Комитета могли привести к ограничению конкуренции.

Таким образом, Комитетом неверно выбран способ передачи прав владения и (или) пользования объектами жилищно-коммунального назначения, а именно проведение конкурса на право заключения договора аренды муниципального имущества в соответствии с Приказом №67, вместо заключения концессионного соглашения в порядке Закона о концессионных соглашениях.

Комиссия Самарского УФАС России пришла к выводу о наличии в действиях

Комитета нарушения части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Вышеизложенная позиция, подтверждается решениями судов по делам №№ А48-8436/2016, А04-2372/2017, А22-744/2017, А16-16668/2016, А03-17214/2016, Письмом ФАС России от 26.02.2018 № ВК/12509/18 «О направлении разъяснений».

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции Комиссия, при принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства, разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании.

Исходя из имеющихся материалов и доказательств, Комиссия приходит к выводу о наличии оснований для выдачи Комитету предписания о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции.

4. Учитывая, что в рамках настоящего дела выявлено нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, необходимо проведение анализа состояния конкуренции в объеме, установленном пунктом 10.9 Приказа ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее – Порядок).

Пунктом 10.9 Порядка предусмотрено, что по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции, анализ состояния конкуренции включает:

а) определение временного интервала исследования;

б) определение предмета торгов.

Предметом открытого конкурса, при проведении которого Комитетом нарушены антимонопольные требования к торгам, является право заключения договора аренды муниципального имущества сельского поселения Садгород муниципального района Кинель - Черкасский Самарской области.

Определение временного интервала исследования регламентировано процедурой открытого конкурса.

Извещением о проведении открытого конкурса, а также конкурсной документацией, утвержденной руководителем Комитета, срок подачи заявок на участие в конкурсе установлен с 24.06.2019 по 24.07.2019 гг. Протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе составлен 25.07.2019 г. Протокол рассмотрения заявок на участие в открытом конкурсе составлен 25.07.2019 г.

Торги являются наиболее конкурентным способом заключения договора,

поскольку осуществляются путем широкого оповещения желающих принять в них участие, и направлены на создание как можно большего числа потенциальных участников доступа к праву на заключение договора.

Действия Комитета, выразившееся в неверном выборе способа передачи прав владения и (или) пользования объектами жилищно-коммунального назначения, привели к нарушению порядка определения победителя торгов.

В результате указанных действий при проведении открыто конкурса была ограничена конкуренция на рынке оказания услуг водоснабжения, водоотведения с использованием указанных объектов.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Комитета по управлению имуществом Кинель-Черкасского района, нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, выразившееся в неверном выборе способа передачи прав владения и (или) пользования объектами жилищно-коммунального назначения, а именно проведение конкурса на право заключения договора аренды муниципального имущества в соответствии с Приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67, вместо заключения концессионного соглашения в порядке Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях", Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении».

2. Основания для прекращения рассмотрения дела в отношении Комитета по управлению имуществом Кинель-Черкасского района, указанные в статье 48 Закона о защите конкуренции, не установлены.

3. Выдать Комитету по управлению имуществом Кинель-Черкасского района предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, а именно:

- в течении 20 дней после получения настоящего предписания аннулировать конкурс на право заключения договора аренды муниципального имущества сельского поселения Садгород муниципального района Кинель - Черкасский Самарской области (Извещение № 210619/0157282/01).

- в случае необходимости провести торги в соответствии с требованиями действующего законодательства и с учетом выводов, содержащихся в

решении Комиссии Самарского УФАС России по настоящему делу.