

РЕШЕНИЕ

г. Самара

Резолютивная часть решения оглашена «01» февраля 2021 г.
В полном объеме решение изготовлено «01» февраля 2021 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, в составе: <...>, членов комиссии - начальника отдела контроля органов власти и торговли <...>, главного специалиста-эксперта отдела контроля органов власти и торговли <...>,

рассмотрев дело о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Комитетом по управлению имуществом Кинель-Черкасского района Самарской области (ИНН 6372003549, ул. Красноармейская, дом 69, село Кинель-Черкассы, Кинель-Черкасский район, Самарская область, 446350) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

без участия представителей. Участвующие лица, надлежащим образом извещенные о времени и месте заседания, представителей для участия в данном рассмотрении дела не направили, ходатайств не заявляли,

УСТАНОВИЛА:

Самарское УФАС России, рассмотрев материалы, направленные Комитетом по управлению имуществом Кинель-Черкасского района Самарской области (далее – Комитет) вх. № 7251-з от 31.07.2020, выявило в действиях Комитета, выразившихся в передаче объектов водоснабжения и водоотведения по договору № 15П-ар от 01.07.2020, в нарушение порядка, установленного Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон «О защите конкуренции»).

Самарским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» было выдано предупреждение от 21.09.2020 Комитету о необходимости прекращения указанных выше действий, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем возврата в муниципальную казну имущества, переданного по поименованному договору.

Документы, подтверждающие выполнение предупреждения, Комитетом в адрес Самарского УФАС России не представлены.

Таким образом, предупреждение Самарского УФАС России не было исполнено.

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.

На основании изложенного был издан приказ Самарского УФАС России от 28.10.2020 № 143 о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Комитетом части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Определением о назначении дела № 063/01/15-945/2020 к рассмотрению к участию в рассмотрении дела привлечены в качестве ответчика: в качестве ответчика: Комитет по управлению имуществом Кинель-Черкасского района Самарской области (ИНН 6372003549, ул. Красноармейская, дом 69, село Кинель-Черкассы, Кинель-Черкасский район, Самарская область, 446350); в качестве заинтересованного лица – ИП <...> (<...>).

Определением об отложении рассмотрения дела № 063/01/15-945/2020 к участию в рассмотрении дела в качестве заинтересованного лица привлечена администрация сельского поселения Подгорное муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области (ул. Физкультурная, 3, п. Подгорный, Кинель-Черкасский р-н, Самарская обл., 446321).

В ходе рассмотрения дела Комиссией Самарского УФАС России установлено следующее.

1. Статьей 130 Конституции Российской Федерации установлено, что местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Местное самоуправление осуществляется через выборные и другие органы местного самоуправления.

Согласно статье 132 Конституции органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Общие правовые основы, территориальных, организационных и экономических принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Пунктом 3 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ) предусмотрено, что к вопросам местного значения сельского поселения относится владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения.

В силу части 1 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или в постоянное пользование органам местного самоуправления иных муниципальных образований, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами (часть 2 статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ).

Кроме того, в соответствии с частью 4 статьи 15 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ органы местного самоуправления отдельных поселений, входящих в состав муниципального района, вправе заключать соглашения с органами местного самоуправления муниципального района о передаче им осуществления части своих полномочий по решению вопросов местного значения за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из бюджетов этих поселений в бюджет муниципального района в соответствии с Бюджетным кодексом

Российской Федерации.

2. Самарской Губернской Думой 22.02.2005 принят Закон Самарской области № 56-ГД «Об образовании сельских поселений в пределах муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области, наделении их соответствующим статусом и установлении их границ».

Статьей 1 указанного закона принято решение об образовании в пределах муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области и наделении соответствующим статусом сельского поселения Подгорное муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области, включающее поселок Подгорный, село Пустовалово, с административным центром в поселке Подгорный.

Законом Самарской области от 16.10.2006 № 114-ГД «О разграничении муниципального имущества, находящегося в собственности муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области», принят Самарской Губернской Думой 26.09.2006, утверждены перечни имущества, подлежащего передаче в собственность сельских поселений, входящих в состав муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области, из собственности муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области (далее – Закон № 114-ГД).

В соответствии со статьей 2 Закона № 114-ГД право собственности на имущество, передаваемое в порядке, установленном настоящим Законом, возникает с момента подписания передаточного акта органами местного самоуправления соответствующих муниципальных образований.

Согласно приложению № 3 к Закону № 114-ГД в перечень имущества, подлежащего передаче в муниципальную собственность сельского поселения Подгорное из собственности муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области, включены следующие объекты:

- водопровод протяженностью 3 691 п.м. с кадастровым номером: 63:23:0000000:4998.

01.07.2008 муниципальным районом Кинель-Черкасский Самарской области (передающая сторона) и сельским поселением Подгорное Кинель-Черкасского района Самарской области (принимающая сторона) подписан акт приема-передачи поименованного выше имущества.

Право собственности сельского поселения Подгорное Кинель-Черкасского района Самарской области на перечисленное имущество подтверждено свидетельством о государственной регистрации права, выданным Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Самарской области.

Соглашением № 9 от 11.09.2017 Комитету по управлению имуществом Кинель-Черкасского района Самарской области администрацией сельского поселения Подгорное муниципального района Кинель-Черкасский переданы полномочия по решению вопросов организации в границах поселения водоснабжения и водоотведения населения администрацией сельского поселения Подгорное муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области.

3. Решением Собрания представителей Кинель-Черкасского района Самарской области от 27.06.2014 № 47-2 принят Устав муниципального района Кинель-Черкасский Самарской области (далее - Устав).

В соответствии со статьей 48 Устава Комитет по управлению имуществом Кинель-Черкасского района является органом местного самоуправления муниципального района, наделяемым настоящим Уставом полномочиями по решению вопросов местного значения в сфере управления и распоряжения имуществом,

находящимся в собственности муниципального района.

Согласно статье 49 Устава к компетенции Комитета по управлению имуществом Кинель-Черкасского района относится, в том числе, управление и распоряжение собственностью муниципального района в порядке, установленном Собранием представителей муниципального района; осуществление иных полномочий по управлению и распоряжению имуществом, находящимся в собственности муниципального района, не отнесенных федеральными законами, законами Самарской области, настоящим Уставом к полномочиям конкретного органа местного самоуправления.

Таким образом, в рамках осуществления полномочий Комитет обязан соблюдать требования, установленные законодательством Российской Федерации, в том числе, антимонопольного законодательства.

3. 29.05.2020 года между Комитетом и ИП <...> заключен договор № 15П-ар на аренду муниципального имущества сроком на 30 дней.

В соответствии с указанным договором арендодатель предоставляет, а арендатор принимает во временное владение следующее имущество, находящееся на территории Кинель-Черкасского района Самарской области: водопровод протяженностью 3 691 п.м. с кадастровым номером: 63:23:0000000:4998.

Таким образом, договор заключен в отношении муниципального имущества – объекта водоснабжения.

В качестве основания для заключения указанного договора Комитет ссылается на пункт 11 части 1 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции».

Вместе с тем, по аналогичному основанию в отношении поименованного муниципального имущества Комитетом с ИП <...> также были заключены подобные договоры аренды 01.07.2020 № 15П-ар, 03.08.2020 № 15П-ар, 27.08.2020 № 15П-ар.

Комитетом письмом от 17.12.2020 № 01/1354 представлены копии платежных поручений №№ 199, 200, 201 от 08.12.2020, подтверждающие внесение арендных платежей ИП <...> по данным договорам аренды.

Таким образом, с 29.05.2020 по 30.09.2020 на основании указанных выше договоров эксплуатацию муниципального имущества – объектов водоснабжения осуществлял ИП <...>

4. Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 утверждены Правила предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов (далее - Правила).

Согласно п.п. «и» п. 34 Правил, потребитель обязан своевременно и в полном объеме вносить плату за коммунальные услуги, если иное не установлено договором, содержащим положения о предоставлении коммунальных услуг.

В соответствии с п.п. 66, 67 Правил плата за коммунальные услуги вносится ежемесячно, до 10-го числа месяца, следующего за истекшим расчетным периодом, за который производится оплата, если договором управления многоквартирным домом, не установлен иной срок внесения платы за коммунальные услуги. Плата за коммунальные услуги вносится на основании платежных документов, представляемых потребителям исполнителем не позднее 1-го числа месяца, следующего за истекшим расчетным периодом, за который производится оплата, если договором управления многоквартирным домом не установлен иной срок представления платежных документов.

Приказом департамента ценового и тарифного регулирования Самарской области от 01.09.2020 № 276 «Об установлении тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения ИП <...>, муниципальный район Кинель-Черкасский» (вместе с «Производственной программой в сфере водоснабжения и водоотведения») ИП <...> на 2020 год были установлены тарифы на водоснабжение и водоотведение, согласно приложению к настоящему приказу.

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о том, что ИП <...> оказывал услуги водоснабжения и водоотведения на территории сельского поселения Подгорное муниципального района Кинель-Черкасский Самара, осуществлял выставление квитанций на оплату поставленных услуг абонентам, а также сбор денежных средств.

5. Согласно пункту 1 статьи 215 Гражданского кодекса РФ (далее - ГК РФ) имущество, принадлежащее на праве собственности муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью.

В силу пункта 2 статьи 125 и пункта 2 статьи 215 ГК РФ от имени муниципального образования права собственника осуществляют органы местного самоуправления в рамках их компетенции, установленной актами, определяющими статус этих органов.

В силу статьи 51 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 209 ГК РФ собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом, отдавать в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом.

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции» заключение любых договоров в отношении государственного или муниципального имущества может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество на срок не более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (предоставление указанных прав на такое имущество одному лицу на совокупный срок более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев без проведения конкурсов или аукционов запрещается).

Тем самым, Комитетом в течение шести последовательных календарных месяцев были предоставлены права на муниципальное имущество на срок, превышающий тридцать календарных дней без проведения конкурсов или аукционов.

6. Важными конституционными положениями являются положения, установленные частью 2 статьи 34 Конституции РФ, о недопущении экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, которые

должны учитываться при взаимодействии публичных образований с хозяйствующими субъектами.

Подробные правила о конкурентных взаимоотношениях на товарном рынке содержатся в Законе «О защите конкуренции».

Закон «О защите конкуренции» определяет организационные и правовые основы защиты конкуренции, в том числе предупреждения и пресечения - недопущения, ограничения, устранения конкуренции федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации.

Целями Закона «О защите конкуренции» являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Помимо изложенного, Закон «О защите конкуренции» регламентирует основы недопущения, ограничения, устранения конкуренции, в том числе органами местного самоуправления.

Статья 4 Закона «О защите конкуренции» определяет конкуренцию как 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.

Согласно части 1 статьи 15 Закона «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 (бездействия).

Вышеуказанные нормы законодательства приняты в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей для получения физическими и юридическими лицами прав владения и (или) пользования 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 владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества.

7. В соответствии с частью 1 статьи 1 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» целью настоящего закона является обеспечение эффективного использования имущества, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на условиях концессионных соглашений и повышение качества товаров, работ, услуг, предоставляемых потребителям.

Концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 Федерального закона о концессионных соглашениях от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее — Закон о концессионных соглашениях), а в отношении объектов теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения также случаев, предусмотренных статьей 51

Закона о концессионных соглашениях.

Отношения в сфере водоснабжения регулируются Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Закон о водоснабжении и водоотведении).

Согласно части 1 статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее - Закон «О водоснабжении и водоотведении») передача прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, 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 настоящим Федеральным законом особенностей, или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях, за исключением случая, предусмотренного частью 1 статьи 9 настоящего Федерального закона.

В силу части 2 статьи 41.1 Закона «О водоснабжении и водоотведении» осуществление полномочий по организации в границах поселения, городского округа водоснабжения населения и водоотведения посредством передачи прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в муниципальной собственности, реализуется по договорам их аренды или по концессионным соглашениям, за исключением случаев передачи прав владения, пользования, распоряжения такими системами и (или) объектами в соответствии с законодательством Российской Федерации о приватизации.

В соответствии с частью 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).

Частью 5 статьи 41.1 Закона «О водоснабжении и водоотведении» установлено, что конкурс на право заключения концессионного соглашения, объектом которого являются системы и (или) объекты, указанные в части 1 настоящей статьи, является

открытым.

Договор аренды систем и (или) объектов, указанных в части 1 настоящей статьи, заключается по результатам проведения конкурса на право заключения этого договора в порядке, установленном антимонопольным законодательством Российской Федерации и принятыми в соответствии с ним иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (часть 6 статьи 41.1 Закона «О водоснабжении и водоотведении»).

Таким образом, специальными нормами законодательства Российской Федерации, регулирующими правоотношения в сфере водоснабжения и водоотведения, и подлежащими исполнению органами власти и органами местного самоуправления, установлены порядок передачи прав владения и (или) пользования объектами водоснабжения и водоотведения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, а также требования к проведению соответствующих конкурсных процедур (Разъяснения ФАС России от 18.11.2013).

С учетом изложенного, 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 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 41.1 Закона «О водоснабжении и водоотведении».

Исходя из изложенного, передача прав владения и (или) пользования объектами водоснабжения, находящимися в государственной или муниципальной собственности, осуществляется только по договорам их аренды, которые заключаются в соответствии с требованиями гражданского законодательства или по концессионным соглашениям, заключенным в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации о концессионных соглашениях.

Единственное исключение законодатель установил для передачи прав владения, пользования, распоряжения такими системами и (или) объектами в соответствии с законодательством Российской Федерации о приватизации.

Следовательно, с 08.05.2013 передача органом местного самоуправления прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, находящимися в муниципальной собственности, возможна только по договорам аренды или концессионным соглашениям, за исключением случаев, установленных частью 2 статьи 41.1 Законом «О водоснабжении и водоотведении».

Указанная правовая позиция изложена в Постановлении Седьмого Арбитражного апелляционного суда от 26.01.2017 по делу № А03-12362/2016, Постановлении Четырнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 14.02.2017 по делу № А13-9749/2016, Постановлении Четырнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 21.07.2016 по делу № А05-1617/2016.

Исходя из перечня имущества, передаваемого в безвозмездное пользование ИП <...>, являющегося приложением к заключенным договорам аренды, объекты водоснабжения и водоотведения, являющиеся предметом данного договора, введены в эксплуатацию более 5 лет до момента передачи их на праве безвозмездного пользования.

Следовательно, передача указанных объектов возможна лишь по концессионному соглашению, заключенному в порядке, установленном Законом «О водоснабжении и водоотведении» и Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

Согласно части 1 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях концессионное соглашение заключается путем проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения.

Нормативное закрепление процедуры торгов обеспечивает соблюдение принципа единства экономического пространства на территории Российской Федерации, расширения возможностей 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.

Согласно правовой позиции Президиума Высшего Арбитражного суда РФ, изложенной в Постановлении от 05.04.2011 № 14686/10 по делу № А13-10558/2008, достаточным основанием для вывода о нарушении части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» является создание условий, возможности для наступления последствий в виде недопущения, ограничения либо устранения конкуренции. В тех случаях, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Таким образом, действия Комитета, выразившиеся в передаче объектов водоснабжения ИП <...> по договорам № 15П-ар от 29.05.2020, 01.07.2020, 03.08.2020, 27.08.2020 совершены в нарушение требований, установленных Законом «О водоснабжении и водоотведении», что приводит или может привести к недопущению, ограничению и устранению конкуренции.

8. Согласно части 5 статьи 48.1. Закона «О защите конкуренции» лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

Комитет письмом от 03.10.2020 № 01/1104 представил информацию о том, что в настоящее время им ведется активная работа по заключению концессионного соглашения с ИП <...> до настоящего времени эта работа не завершена по независящим от Комитета причинам. Вместе с тем остановить эксплуатацию объектов водоснабжения силами ИП <...> невозможно, поскольку это приведет к срыву бесперебойного водоснабжения населения сельского поселения Подгорное Кинель-Черкасского района Самарской области.

Письмом от 11.11.2020 № 01/1221 Комитет сообщил о том, что передача объектов водоснабжения ИП <...> на срок не более 5 месяцев не противоречит нормам Закона «О защите конкуренции».

Комиссия отмечает, что органы местного самоуправления действительно обязаны

обеспечивать надежное и бесперебойное водоснабжение населения. Вместе с тем, Комиссия учитывает, что с мотивированным ходатайством о продлении срока исполнения предупреждения от 21.09.2020 Комитет в Самарское УФАС России не обращался.

Кроме того, Комиссия считает, что подготовка и проведение конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов водоснабжения и водоотведения является процессом, длительность которого напрямую зависит от качества подготовки необходимой документации.

Так, ранее Самарским УФАС России Комитету были выданы предупреждения исх. №№ 11489/10, 11490/10, 11491/10, 11492/10, 11493/10 от 03.10.2019 о необходимости в срок до 01.02.2020 прекращения действий, выразившихся в передаче объектов водоснабжения и водоотведения, расположенных на территории сельского поселения Подгорное Кинель-Черкасского района Самарской области, по договорам аренды от 02.09.2019 в нарушение порядка, установленного Законом «О водоснабжении и водоотведении», которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

По ходатайству Комитета письмом Самарского УФАС России от 10.01.2020 срок исполнения указанных предупреждений был продлен до 01.05.2020. В обоснование необходимости продления срока исполнения выданного Самарским УФАС России предупреждения Комитетом был приведен довод о длительности подготовки и утверждения конкурсной документации на право заключения концессионного соглашения.

Поскольку с даты заключения договоров аренды от 02.09.2019 прошел значительный временной период, Комиссия считает, что Комитет имел возможность провести организационные мероприятия, направленные на проведение конкурсной процедуры и заключение договора в соответствии с требованиями действующего законодательства.

9. В целях выявления случаев недопущения, ограничения или устранения конкуренции в соответствии с приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220 «Об утверждении порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке» (далее - Приказ ФАС России от 28.04.2010 № 220) по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона «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; г) оценка изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

В соответствии с пунктом 10.7 Порядка № 220 по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона «О защите конкуренции» анализ состояния конкурентной среды на товарном рынке должен включать следующие этапы:

- определение временного интервала исследования товарного рынка;
- определение продуктовых границ товарного рынка;
- определение географических границ товарного рынка;
- оценку изменения (возможного изменения) состояния конкуренции на товарном рынке вследствие принятия акта и (или) осуществления действий (бездействия).

В соответствии с пунктом 2.1 Порядка № 220, временной интервал исследования товарного рынка определяется в зависимости от цели исследования, особенностей товарного рынка и доступности информации. Анализ ограничивается изучением характеристик рассматриваемого товарного рынка,

которые сложились до момента проведения исследования, то есть проводился ретроспективный анализ состояния конкуренции на товарном рынке.

С учетом фактических обстоятельств дела временной интервал исследования товарного рынка следует определить с 29.05.2020 по 30.09.2020.

Продуктовые границы товарного рынка определяются, исходя из вида деятельности, возможности взаимозаменяемости услуг и товаров.

В соответствии с пунктом 3.4 Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утвержденного Приказом ФАС России от 28.04.2010 г. № 220, предварительное определение товара проводится на основе:

- нормативных актов, регулирующих соответствующую деятельность;
- общероссийских классификаторов продукции, работ, услуг, видов экономической деятельности;
- товарных словарей и справочников товароведов.

Согласно статье 3 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» естественная монополия - состояние товарного рынка, при котором удовлетворение спроса на этом рынке эффективнее в отсутствие конкуренции в силу технологических особенностей производства (в связи с существенным понижением издержек производства на единицу товара по мере увеличения объема производства), а товары, производимые субъектами естественной монополии, не могут быть заменены в потреблении другими товарами, в связи с чем спрос на данном товарном рынке на товары, производимые субъектами естественных монополий, в меньшей степени зависит от изменения цены на этот товар, чем спрос на другие виды товаров.

В соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» к сферам деятельности субъектов естественных монополий относится водоснабжение с использованием централизованных системы, систем коммунальной инфраструктуры.

Согласно пункту 4 статьи 2 Закона «О водоснабжении и водоотведении» водоснабжение – водоподготовка, транспортировка и подача питьевой или технической воды абонентам с использованием централизованных или нецентрализованных систем холодного водоснабжения (холодное водоснабжение) или приготовление, транспортировка и подача горячей воды абонентам с использованием централизованных или нецентрализованных систем горячего водоснабжения (горячее водоснабжение).

В соответствии с пунктом 15 статьи 2 Закона «О водоснабжении и водоотведении» организация, осуществляющая холодное водоснабжение и (или) водоотведение (организация водопроводно-канализационного хозяйства), - юридическое лицо, осуществляющее эксплуатацию централизованных систем холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем.

Согласно пункту 1 части 1, пунктом 7 части 1 статьи 31 Закона «О водоснабжении и водоотведении» тарифы на водоснабжение подлежат государственному регулированию.

Согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС РЕД. 2), утвержденному Приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст (ред. от 17.02.2016) «О принятии и введении в действие Общероссийского классификатора видов экономической деятельности (ОКВЭД2) ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2) и Общероссийского классификатора продукции по видам экономической деятельности (ОКПД2) ОК 034-2014 (КПЕС 2008)», услуги по водоснабжению и водоотведению относятся к разделу Е - «водоснабжение; водоотведение, организация сбора и утилизации отходов, деятельность по ликвидации

загрязнений». Услуга водоснабжения содержится в подразделе 36.00.2 - распределение воды для питьевых и промышленных нужд. Услуга водоотведения содержится в подразделе 37.00 - сбор и обработка сточных вод.

Исходя из материалов дела, продуктовые границы рынка можно определить как рынок оказания услуг водоснабжения и водоотведения на территории сельского поселения Подгорный Кинель-Черкасского района Самарской области.

Согласно пункту 4.1 Порядка № 220, процедура определения географических границ товарного рынка (границ территории, на которой приобретатель (приобретатели) приобретает или имеет экономическую, техническую или иную возможность приобрести товар и не имеет такой возможности за ее пределами) включает:

- предварительное определение географических границ товарного рынка;
- выявление условий обращения товара, ограничивающих экономические возможности приобретения товара покупателем;
- определение территорий, входящих в географические границы рассматриваемого товарного рынка.

Согласно пункту 4.2 Порядка № 220 предварительное определение географических границ товарного рынка проводится на основе информации

- о регионе, в котором действует хозяйствующий субъект, являющийся объектом антимонопольного контроля, и (или) о регионе, в котором выявлены признаки нарушения антимонопольного законодательства;
- о ценообразовании на рынке рассматриваемого товара или о различиях в уровнях цен на данный товар на территории Российской Федерации;
- о структуре товаропотоков (о границах территории, за пределы которой вывозится и на которую ввозится не более 10 процентов от общего объема рассматриваемой товарной массы).

Согласно пункту 10.7. Порядка № 220 по делам, возбужденным по признакам нарушения статьи 15 Закона «О защите конкуренции», анализ состояния конкуренции на товарном рынке включает определение географических границ товарного рынка. При определении таких границ могут приниматься во внимание, в частности границы территорий, на которых действуют хозяйствующие субъекты, на деятельность которых оказали или могли оказать негативное влияние соответствующие акты, действия (бездействие).

На территории Самарской области более 20 хозяйствующих субъектов оказывают услуги по водоснабжению. Исходя из анализа имеющейся информации, на получение права на оказание данной услуги на территории сельского поселения Подгорный Кинель-Черкасского района Самарской области могли претендовать как хозяйствующие субъекты, оказывающие услуги по водоснабжению на территории Самарской области, так и за ее пределами.

Вместе с тем, исходя из конкретных обстоятельств и целей рассмотрения настоящего дела, географическими границами исследуемого рынка являются границы Самарской области.

Согласно имеющимся материалам дела, ИП <...> являлось единственным хозяйствующим субъектом, оказывающим в указанный период услуги водоснабжения обратившимся абонентам на территории муниципального образования – сельского поселения Подгорный Кинель-Черкасского района Самарской области.

Применительно к рынку водоснабжения и водоотведения 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.

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

Действия Комитета по предоставлению муниципального имущества конкретному хозяйствующему субъекту без торгов являются административным барьером для входа на указанный товарный рынок, что создаёт условия для негативных изменений конкурентной среды.

Непринятие органом местного самоуправления своевременных и достаточных мер, направленных на определение лица, в пользование которого может быть передано рассматриваемое муниципальное имущество с соблюдением требований действующего законодательства, привело к тому, что ИП <...> получил доступ на рынок водоснабжения и водоотведения сельского поселения Подгорное Кинель-Черкасского района Самарской области в приоритетном порядке с нарушением требований передачи такого имущества, установленных Законом «О водоснабжении и водоотведении».

Рынок получения права владения и (или) пользования муниципальным имуществом по общему правилу является конкурентным. Предоставление права пользования объектами водоснабжения и водоотведения обуславливает получение возможности доступа на рынок водоснабжения и водоотведения в границах присоединенных сетей на территории соответствующего муниципального образования.

Неправомерное пользование находящимися в муниципальной собственности объектами водоснабжения и водоотведения ведет к недопущению, ограничению либо устранению конкуренции на рынке водоснабжения и водоотведения.

Вместе с тем, при публичном объявлении конкурса на право пользования объектами в установленном порядке могли быть выявлены потенциальные желающие оказывать услуги по водоснабжению на территории поименованного сельского поселения.

10. Предоставление муниципального имущества конкретному хозяйствующему субъекту без торгов создает для данного субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества и препятствует доступу к муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести вышеобозначенные права в отношении муниципального имущества. Такие действия органа местного самоуправления препятствуют развитию конкуренции, поскольку создают для хозяйствующего субъекта преимущественные условия в получении муниципального имущества для оказания услуг по водоснабжению и лишают иных лиц, осуществляющих аналогичную хозяйственную деятельность, возможности получить права на эти объекты.

В силу части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «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).

Признаки ограничения конкуренции определены пунктом 17 статьи 4 Закона «О защите конкуренции». К признакам ограничения конкуренции относятся: 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.

При этом 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 (пункт 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Из изложенного следует, что Закон «О защите конкуренции» устанавливает обязательные требования к актам и действиям органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии со статьей 4 Закона «О защите конкуренции» под товаром понимается объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот; под товарным рынком понимается сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Товарный рынок определяется количеством и размерами действующих на рынке хозяйствующих субъектов, степенью сходства или отличий товаров разных предпринимателей, доступностью рыночной информации, наличием или отсутствием барьеров при вхождении на рынок.

Определить круг потенциальных желающих оказать работы по водоснабжению и водоотведению возможно лишь проведением публичных процедур.

Удовлетворяя муниципальные нужды, посредством передачи Комитетом муниципального имущества без осуществления процедур, установленных законодательством, ИП <...> создаются преимущества, в то время как иные хозяйствующие субъекты, работающие на рассматриваемом рынке, лишены доступа к соответствующему товарному рынку, что свидетельствует об ограничении конкуренции.

Деятельность органов местного самоуправления не должна подавлять экономическую самостоятельность и инициативу граждан и юридических лиц, произвольно ограничивать право каждого на свободное осуществление предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Одной из форм устранения конкуренции является принятие актов и (или) совершение действий, которые ограничивают самостоятельность хозяйствующих субъектов, создают дискриминационные условия деятельности отдельных хозяйствующих субъектов.

К нормам ГК РФ, на которых основано антимонопольное законодательство, относятся, в частности, статья 1 ГК РФ, которой установлен запрет на ограничение гражданских прав и свободы перемещения товаров, кроме случаев, когда такое ограничение вводится федеральным законом (при этом к числу законов, вводящих соответствующие ограничения, относится и Закон о защите конкуренции), и статья 10 ГК РФ, запрещающая использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции на рынке.

В соответствии с Постановлением Пленума ВАС РФ от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» при рассмотрении дел о признании недействующими или недействительными актов органов власти, части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», необходимо учитывать следующее: если антимонопольным органом доказано, что акты, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, а соответствующим органом не указана конкретная норма федерального закона, разрешившая данному органу принять оспариваемый акт, осуществить действия (бездействие), заявленные требования подлежат удовлетворению.

Комитетом не представлены доказательства, а также не приведены ссылки на нормативно-правовые акты, позволяющие осуществлять рассматриваемые комиссией Самарского УФАС России в рамках настоящего дела действия (бездействие), в результате которых создаются дискриминационные условия для деятельности хозяйствующих субъектов, на рынке оказания услуг по водоснабжению.

Комиссия Самарского УФАС России установила, что Комитет вышел за пределы осуществления своих гражданских прав, предоставленных им нормативными правовыми актами.

Принимая во внимание вышеизложенные обстоятельства, Комиссия Самарского УФАС России приходит к выводу о том, что действия Комитета, выразившиеся в передаче объектов водоснабжения ИП <...> по договорам № 15П-ар от 29.05.2020, 01.07.2020, 03.08.2020, 27.08.2020 совершены в нарушение порядка, установленного Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», содержат нарушение части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 49 Закона «О защите конкуренции», при

принятии решения по делу о нарушении антимонопольного законодательства Комиссия разрешает вопрос о выдаче предписаний и об их содержании.

Письмом № 01/1354 от 17.12.2020 Комитетом представлена копия акта приема-передачи имущества от 30.09.2020, из которого следует, что муниципальное имущество, являющееся предметом поименованных выше договоров, возвращено в муниципальную казну.

Таким образом, на момент принятия Комиссией решения по делу нарушение антимонопольного законодательства Комитетом устранено, в связи с чем Комиссией принято решение предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства не выдавать.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьей 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях (бездействии) Комитета по управлению имуществом Кинель-Черкасского района Самарской области нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившееся в передаче объектов водоснабжения ИП <...> по договорам № 15П-ар от 29.05.2020, 01.07.2020, 03.08.2020, 27.08.2020 в нарушение порядка, установленного Федеральным законом 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 Самарской области, указанные в статье 48 Закона «О защите конкуренции», не установлены.

3. Предписание о прекращении нарушения Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» не выдавать.

4. Основания для принятия иных мер по пресечению и (или) устранению последствий нарушения антимонопольного законодательства не установлены.

Председатель Комиссии: <...>

Члены Комиссии: <...>

<...>

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.