

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ),

КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России), рассмотрев информацию, представленную прокуратурой Ставропольского района Самарской области письмом от 22.07.2019 № 07-20-2019, выявило в действиях администрации сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области (далее – Администрация), выразившихся в передаче муниципального имущества, представляющего собой объекты системы коммунальной инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области, в нарушение порядка, установленного Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», 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 установлено, что 22 апреля 2015 года между Администрацией (Концедент) и муниципальным унитарным предприятием сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области «Водоканал Подстепки» (Концессионер) заключено концессионное соглашение в отношении муниципального имущества, представляющего собой объекты системы коммунальной инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области (далее – Соглашение).

Согласно пункту 1.1 указанного договора Концессионер обязуется за свой счет создать и (или) реконструировать, в том числе осуществить переустройство, модернизацию и замену морально устаревшего и физически изношенного оборудования новым более производительным оборудованием, следующее имущество:

1. Канализационная насосная станция (445143, Самарская область. Ставропольский район, село Подстепки, около животноводческого комплекса (инвентарный номер <...>).
2. Канализационная насосная станция (445143, Самарская область. Ставропольский район, село Подстепки, 40 лет Победы (инвентарный номер <...>).
3. Отстойники (445143, Самарская область. Ставропольский район,

село Подстепки, 40 лет Победы (инвентарный номер <...> :00001305).

4. Канализационные сети (445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки, 40 лет Победы (инвентарный номер <...>).

5. Водонапорная башня (445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки, ул. Набережная (инвентарный номер <...>).

6. Башня Рожновского (445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки, 40 лет Победы (инвентарный номер <...>).

7. Насосная станция второго подъема (445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки около животноводческого комплекса (инвентарный номер <...>).

8. Водонапорная башня (445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки, Полевая (инвентарный номер <...>).

9. Водопроводные сети (445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки (инвентарный номер <...>).

10. Канализационная насосная станция (445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки, ул. Производственная (инвентарный номер <...>).

11. Станция повышения давления(445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки, ул. Чкалова (инвентарный номер <...>), право собственности на которое принадлежит и будет принадлежать муниципальному образованию - сельскому поселению Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области), и осуществлять деятельность по производству, передаче и распределению холодной (питьевой и (или) технической) воды, приему, передаче и очистке сточных вод, созданию и развитию единой системы коммунальной инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод сельского поселения Подстепки с использованием объекта Соглашения, а Концедент обязуется предоставить Концессионеру на срок, установленный настоящим Соглашением, права владения пользования объектом Соглашения для осуществления указанной деятельности.

В соответствии с пунктом 3.1 объект Соглашения передан Концессионеру до момента подписания настоящего Соглашения на основании договора о закреплении имущества на праве хозяйственного ведения № 1 от 16.05.2014 года. Документы, относящиеся к объекту Соглашения, необходимые для исполнения Соглашения, были переданы Концессионеру одновременно с передачей имущества, составляющего объект Соглашения.

28 марта 2019 Концедентом и Концессионером заключено дополнительное соглашение, в соответствии с которым срок действия указанного Соглашения продлен на 2 года, то есть до 18.04.2021 (пункт 2 Соглашения).

По мнению Самарского УФАС России, действия Администрации по передаче муниципального имущества, представляющего собой объекты системы коммунальной инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, на новый срок без проведения торгов путем заключения дополнительного соглашения, предусматривающего продление срока соглашения, в нарушение порядка, установленного Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» в силу следующих обстоятельств.

В соответствии с пунктом 11 части 1 статьи 4 Федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ "О концессионных соглашениях" (далее – Закон о концессионных соглашениях) объектами концессионного соглашения являются, в том числе, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем.

В силу части 1 статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «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 вышеназванным 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 указанного закона.

В соответствии с частью 3 статьи 41.1 Федерального закона от 07.12.2011 № 416-ФЗ «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 данная часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности).

Таким образом, специальными нормами законодательства Российской Федерации, регулирующими правоотношения в сфере водоснабжения, и подлежащими исполнению органами власти и органами местного самоуправления, установлены порядок передачи прав владения и (или) пользования централизованными системами горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельными объектами таких систем, находящимися в государственной или муниципальной собственности, а также требования к проведению соответствующих конкурсных процедур.

Важными конституционными положениями являются положения о недопущении экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (часть 2 статьи 34 Конституции РФ), 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.

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.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия).

Признаки ограничения конкуренции приведены в пункте 17 статьи 4 Закона «О защите конкуренции», к числу которых относится 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.

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.

Передача муниципального имущества конкретному хозяйствующему субъекту без проведения торгов (конкурса, аукциона) создает для данного субъекта преимущественные условия в получении указанного имущества во временное

владение и (или) пользование и препятствует доступу к муниципальному ресурсу неопределенного круга лиц, которые также могут иметь намерение приобрести вышеобозначенные права в отношении муниципального имущества. Передача прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества на конкурсной основе, то есть путем проведения конкурса или аукциона, позволяет обеспечить равный доступ к государственному или муниципальному имуществу всех заинтересованных в приобретении прав владения и (или) пользования в отношении данного имущества и препятствует ограничению, недопущению, устранению конкуренции.

В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 23 Закона «О защите конкуренции» федеральный антимонопольный орган осуществляет полномочия по даче разъяснений по вопросам применения им антимонопольного законодательства.

Письмом ФАС России от 14.06.2016 № АД/40064/16 даны разъяснения по вопросу передачи прав владения и (или) пользования объектов теплоснабжения, систем горячего или холодного водоснабжения и (или) водоотведения, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Согласно позиции ФАС России, содержащейся в указанных письмах, передача прав владения и (или) пользования в отношении:

- объектов теплоснабжения, систем и (или) объектов водоснабжения и (или) водоотведения, дата ввода в эксплуатацию которых менее 5 лет, осуществляется по договору аренды или концессионному соглашению;
- объектов теплоснабжения, систем и (или) объектов водоснабжения и (или) водоотведения, дата ввода в эксплуатацию которых более 5 лет либо дата ввода в эксплуатацию хотя бы одного такого объекта и (или) системы из числа указанных выше объектов и (или) систем не может быть определена, осуществляется только по концессионному соглашению, за исключением передачи таких систем и (или) объектов по договору аренды лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данные часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности.

Из материалов дела следует, что срок, определяемый как разница между датой ввода объектов водоснабжения в эксплуатацию до момента передачи прав владения и пользования указанными объектами водоснабжения, превышает 5 лет.

Таким образом, на основании положения части 3 статьи 41.1 Закона «О

водоснабжении и водоотведении», передача указанных объектов возможна лишь по концессионному соглашению, заключенному в порядке, установленном Законом «О концессионных соглашениях».

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

Пунктом 1 статьи 422 ГК РФ предусмотрено, что договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Из имеющихся документов следует, что Соглашение заключено Администрацией без проведения торгов.

Таким образом, передача Администрацией на новый срок без проведения торгов прав пользования указанными объектами водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод, находящимися в муниципальной собственности, путем заключения дополнительного соглашения, предусматривающего продление срока Соглашения, осуществлена в нарушение порядка, установленного положениями Закона о концессионных соглашениях.

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 N 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.

Предоставление муниципального имущества конкретному хозяйствующему субъекту 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.

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.

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).

Таким образом, действия администрации сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области, выразившиеся в передаче муниципального имущества, представляющего собой объекты системы коммунальной инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области, на новый срок путем заключения дополнительного соглашения, предусматривающего продление срока Соглашения, без проведения конкурсных процедур, то есть в нарушение порядка, установленного Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 1 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции», в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов

органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

С учетом изложенного, Самарское УФАС России, руководствуясь статьей 39.1 Закона «О защите конкуренции» предупреждает Администрацию сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области о необходимости прекращения действий, выразившихся в передаче муниципального имущества, представляющего собой объекты системы коммунальной инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, путем совершения следующих действий в срок до 15 декабря 2019 года:

1. Совершить действия, направленные на прекращение правоотношений по дополнительному соглашению от 28 марта 2019 года, заключенному между Администрацией сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области и муниципальным унитарным предприятием сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области «Водоканал Подстепки» к концессионному соглашению в отношении муниципального имущества, представляющего собой объекты системы коммунальной инфраструктуры водоснабжения, водоотведения и очистки сточных вод сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области от 22 апреля 2015 года.
2. Совершить действия, направленные на возврат Администрации сельского поселения Подстепки муниципального района Ставропольский Самарской области имущества, указанного в приложении № 1 к концессионному соглашению от 22 апреля 2015 года, а именно:
 - канализационная насосная станция (445143, Самарская область. Ставропольский район, село Подстепки, около животноводческого комплекса (инвентарный номер <...>).
 - канализационная насосная станция (445143, Самарская область. Ставропольский район, село Подстепки, 40 лет Победы (инвентарный номер <...>).
 - отстойники (445143, Самарская область. Ставропольский район, село Подстепки, 40 лет Победы (инвентарный номер <...> :00001305).

- канализационные сети (445143, Самарская область. Ставропольский район, село Подстепки, 40 лет Победы (инвентарный номер <...>).
- водонапорная башня (445143, Самарская область. Ставропольский район, село Подстепки, ул. Набережная (инвентарный номер <...>).
- башня Рожновского (445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки, 40 лет Победы (инвентарный номер <...>).
- насосная станция второго подъема (445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки около животноводческого комплекса (инвентарный номер <...>).
- водонапорная башня (445143, Самарская область Ставропольский район, село Подстепки, Полевая (инвентарный номер <...>).
- водопроводные сети (445143, Самарская область. Ставропольский район, село Подстепки (инвентарный номер <...>).
- канализационная насосная станция (445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки, ул. Производственная (инвентарный номер <...>).
- станция повышения давления (445143, Самарская область, Ставропольский район, село Подстепки, ул. Чкалова (инвентарный номер <...>).

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Самарское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.