

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ
О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ
НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Управление Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России), рассмотрев материалы Прокуратуры г. Тольятти, выявило в действиях Администрации городского округа Тольятти (далее – Администрация) по предоставлению обществу с ограниченной ответственностью «Волжские коммунальные системы» (далее – ООО «ВКС») объектов водоснабжения без соблюдения требований, установленных Федеральным законом от 07.12.2011 N 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон о водоснабжении и водоотведении), которые приводят (могут привести) к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, признаки нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона № 135-ФЗ от 26.07.2006 г. «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»).

1. Порядок заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества установлен статьей 17.1 Закона «О защите конкуренции».

Согласно статье 17.1 Закона «О защите конкуренции» заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением установленных в частях 1, 3.1, 3.2 и 9 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции» случаев.

Пункт 8 части 1 статьи 17.1 Закона о защите конкуренции допускает возможность заключения договоров без проведения торгов с лицом, обладающим 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.

Согласно пункту 24 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации система коммунальной инфраструктуры - комплекс технологически связанных между собой объектов и инженерных сооружений, предназначенных для осуществления поставок товаров и оказания услуг в сферах электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения до точек подключения (технологического присоединения) к инженерным системам электро-, газо-, тепло-, водоснабжения и водоотведения объектов капитального строительства, а также объекты, используемые для утилизации, обезвреживания и захоронения твердых бытовых отходов.

Согласно пункту 2 Правил определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2006 N 83 (далее - Правила N 83), технологически связанные сети - это принадлежащие на праве собственности или ином законном основании организациям сети инженерно-технического обеспечения, имеющие

взаимные точки присоединения и участвующие в единой технологической системе тепло-, газо-, водоснабжения и водоотведения.

Указанный в части 1 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции» порядок заключения договоров не распространяется на имущество, распоряжение которым осуществляется в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, Водным кодексом Российской Федерации, Лесным кодексом Российской Федерации, законодательством Российской Федерации о недрах, законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях (часть 2 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции»).

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.

Особенности передачи прав владения и (или) пользования в отношении объектов водоснабжения и водоотведения, находящихся в государственной или муниципальной собственности, установлены Законом о водоснабжении и водоотведении.

Согласно части 1 статьи 41.1 Закона 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 данного Федерального закона.

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).

В силу части 6 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении 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, с учетом установленных настоящим Федеральным законом особенностей и на условиях, предусмотренных конкурсной документацией, а также в заявке на участие в конкурсе, поданной участником торгов, с которым заключается договор.

С учетом вышеизложенного, специальными нормами законодательства Российской Федерации, регулируемыми 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.

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 N 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 передача прав владения и (или) пользования в отношении:

- объектов водоснабжения и (или) водоотведения, дата ввода в эксплуатацию которых менее 5 лет, осуществляется по договору аренды или концессионному соглашению;

- 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.

2. Из представленных документов следует, что на основании Постановления Администрации от 29.03.2017 № 1116-п/1 между Администрацией и ООО «ВКС» заключен договор аренды муниципального имущества от 21.04.2017 № 350/аи/260 сроком на 5 лет, в соответствии с которым во временное владение и пользование передано муниципальное имущество – объекты водоснабжения (51 объект) для осуществления деятельности по водоснабжению и водоотведению потребителей г.о. Тольятти.

Согласно Приложению № 1 к указанному договору в аренду предоставляется 51 объект.

Дополнительным соглашением № 459/350/аи от 01.03.2019 к вышеуказанному договору объекты, предусмотренные подпунктами 1, 2, 4, 5, 50, 51 Приложения № 1, исключены из перечня имущества.

Согласно письму Администрации от 23.09.2019 № 8302/1 вышеуказанный договор заключен без проведения торгов на основании Постановления Администрации от 29.03.2017 № 1116-п/1, принятого в соответствии с пунктом 8 части 1 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции».

В качестве документов, подтверждающих наличие технологической связи между объектами, переданными по договору аренды от 21.04.2017 № 350/аи/260, и имуществом, находящимся в пользовании у ООО «ВКС», представлен договор аренды имущества № 1870 от 14.01.2011 г., заключенный между АО «Производственное объединение коммунального хозяйства г.о. Тольятти» (далее – АО «ПОКХ г.о. Тольятти») и ООО «ВКС».

Между тем документы, подтверждающие наличие технологической связи, по объектам, предусмотренным подпунктами 1-8, 50, 51 Приложения № 1 к договору аренды от 21.04.2017 № 350/аи/260, представлены не были.

Из анализа договора аренды имущества № 1870 от 14.01.2011 г., заключенного между АО «ПОКХ г.о. Тольятти» и ООО «ВКС», установлено следующее.

Согласно Приложению № 1 к договору № 1870 от 14.01.2011 г. в аренду предоставляются объекты водоснабжения и водоотведения в количестве 497 объектов (в том числе объекты, переданные ООО «ВКС» по договору аренды от 21.04.2017 № 350/аи/260).

Дополнительным соглашением № 4/3 от 08.02.2012 к договору аренды имущества № 1870 от 14.01.2011 г. часть объектов (51 объект) исключена из перечня предоставляемого имущества (те же самые объекты, которые являются предметом договора аренды муниципального имущества от 21.04.2017 № 350/аи/260, заключенного между Администрацией и ООО «ВКС»).

Дополнительным соглашением № 16 от 19.04.2018 к договору аренды имущества № 1870 от 14.01.2011 г. из перечня передаваемого имущества исключены объекты в количестве 138 шт. (в том числе объекты, подтверждающие наличие технологической связи с передаваемыми объектами по договору аренды муниципального имущества от 21.04.2017 № 350/аи/260, заключенному между Администрацией г.о. Тольятти и ООО «ВКС»).

3. Вместе с тем, в решении по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 05-13002-17/10, возбужденного по признакам нарушения Администрацией части 1 статьи 17.1 Закона «О защите конкуренции», установлено следующее.

Объекты, переданные АО «ПОКХ г.о. Тольятти» ООО «ВКС» по договору аренды имущества № 1870 от 14.01.2011 г., являются муниципальной собственностью и переданы Администрацией АО «ПОКХ г.о. Тольятти» по договору безвозмездного пользования муниципальным имуществом № 312/бп от 14.12.2010 г.

Из материалов дела № 05-13002-17/10 следует, что часть объектов, переданных АО «ПОКХ г.о. Тольятти» по договору безвозмездного пользования муниципальным имуществом № 312/бп от 14.12.2010 г., возвращены Администрации.

Между тем, установлено, что на момент рассмотрения дела по договору безвозмездного пользования муниципальным имуществом № 312/бп от 14.12.2010 г. в пользовании АО «ПОКХ г.о. Тольятти» находились системы и объекты водоснабжения и водоотведения.

Согласно пункту 1.2 договора безвозмездного пользования муниципальным имуществом № 312/бп от 14.12.2010 г., срок действия договора составляет с 09.11.2010 по 08.11.2015 г. В рамках дела установлено, что передача прав владения

и (или) пользования объектами, находящимися в муниципальной собственности, по истечении срока действия договора безвозмездного пользования муниципальным имуществом № 312/бп от 14.12.2010 г. (после 08.11.2015 года) Администрацией АО «ПО КХ г.о. Тольятти» осуществлена в нарушение порядка, установленного положениями Закона о водоснабжении и водоотведении.

Таким образом, Комиссия Самарского УФАС России пришла к выводу, что указанные действия (бездействие) Администрации г.о. Тольятти содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Исходя из положений частей 1 и 2 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» в случае выявления признаков нарушения статьи 15 указанного Федерального закона антимонопольный орган выдает органу местного самоуправления 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.

Частью 3 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» предусмотрено, что в случае, если в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства комиссией по рассмотрению дела установлены признаки нарушения статьи 15 Закона «О защите конкуренции», которые не были известны на момент возбуждения такого дела, осуществляется выдача предупреждения.

На основании части 1 и 3 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» Комиссия Самарского УФАС России по рассмотрению дела № 05-13002-17/10 приняла решение о необходимости выдачи Администрации предупреждения о прекращении действий (бездействия) которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (от 12.02.2018 исх. № 1201/10).

Из представленных Администрацией г.о. Тольятти, письмом от 25.04.2018 исх. № 3322/1, документов во исполнение указанного предупреждения следует, что дополнительным соглашением № 447/312/бп от 25.12.2017 к договору безвозмездного пользования муниципальным имуществом № 312/бп от 14.12.2010 г. исключены объекты водоснабжения (в том числе объекты, переданные АО «ПОКХ г.о. Тольятти» ООО «ВКС» по договору аренды имущества № 1870 от 14.01.2011 и подтверждающие наличие технологической связи с передаваемыми объектами по договору аренды муниципального имущества от 21.04.2017 № 350/аи/260, заключенного между Администрацией г.о. Тольятти и ООО «ВКС»), дополнительным соглашением № 451/312/бп от 18.04.2018 исключены объекты водоотведения.

Исходя из вышеизложенного, передача прав владения и (или) пользования объектами водоснабжения (в том числе объекты, переданные АО «ПОКХ г.о. Тольятти» ООО «ВКС» по договору аренды имущества № 1870 от 14.01.2011 и подтверждающие наличие технологической связи с передаваемыми объектами по договору аренды муниципального имущества от 21.04.2017 № 350/аи/260, заключенного между Администрацией г.о. Тольятти и ООО «ВКС») по истечении срока действия договора безвозмездного пользования муниципальным имуществом № 312/бп от 14.12.2010 г. (после 08.11.2015 года) Администрацией АО «ПО КХ г.о. Тольятти» осуществлена в нарушение порядка, установленного положениями Закона о водоснабжении и водоотведении.

Следовательно, передача прав владения и (или) пользования объектами водоснабжения (в том числе объекты, подтверждающие наличие технологической связи с передаваемыми объектами по договору аренды муниципального имущества от 21.04.2017 № 350/аи/260, заключенному между Администрацией и

ООО «ВКС») после 08.11.2015 года АО «ПО КХ г.о. Тольятти» ООО «ВКС» по договору аренды имущества № 1870 от 14.01.2011 г. осуществлена в нарушение порядка, установленного положениями Закона о водоснабжении и водоотведении. Таким образом, договор аренды имущества № 1870 от 14.01.2011 г. не может являться документом, подтверждающим наличие технологической связи с объектами, переданными по договору аренды от 21.04.2017 № 350/аи/260.

4. Из Приложения № 1 к договору аренды муниципального имущества от 21.04.2017 № 350/аи/260, заключенному между Администрацией и ООО «ВКС», следует, что срок, определяемый как разница между датой ввода объектов водоснабжения в эксплуатацию до момента передачи прав владения и (или) пользования указанными объектами водоснабжения, превышает 5 лет.

Следовательно, с учетом отсутствия документов, подтверждающих наличие технологической связи, исходя из положений 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.

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 N 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 торгов, 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 Администрацией права пользования муниципальным имуществом в нарушение требований, установленных Законом о водоснабжении и водоотведении, привело к предоставлению муниципального имущества – объектов водоснабжения конкретному хозяйствующему субъекту – ООО «ВКС» и лишению иных потенциальных заинтересованных лиц возможности претендовать на получение прав в отношении данного имущества.

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 выше обозначенные права в отношении муниципального имущества.

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 по предоставлению ООО «ВКС» объектов водоснабжения без соблюдения требований, установленных Законом о водоснабжении и водоотведении, 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 органу местного самоуправления 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.

В связи с наличием в действиях Администрации признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» Самарское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» предупреждает о необходимости:

- отмены Постановления Администрации от 29.03.2017 № 1116-п/1 «О предоставлении ООО «ВКС» в аренду муниципального имущества»;
- совершения действий, направленных на возврат объектов водоснабжения, находящихся в муниципальной собственности, переданных ООО «ВКС» по договору аренды муниципального имущества от 21.04.2017 № 350/аи/260.

Срок выполнения настоящего предупреждения до «27» января 2020 года.

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

Врио руководителя управления

<...>