

ЗАКЛЮЧЕНИЕ ОБ ОБСТОЯТЕЛЬСТВАХ ДЕЛА № 05-04/2-19

11 марта 2019 года
город Омск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Омской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее – Комиссия) в составе:

<...> – заместителя руководителя управления, председателя Комиссии;

<...> – начальника отдела контроля органов власти, члена Комиссии;

<...> – ведущего специалиста-эксперта отдела контроля органов власти, члена Комиссии,

рассмотрев дело № 05-04/2-19 по признакам нарушения Администрацией Нижнеомского муниципального района Омской области (ИНН 5524001360, ОГРН 1025502555121, адрес места нахождения: улица Ленина, дом 58, село Нижняя Омка, Нижнеомский район, Омская область, 646620) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

в присутствии представителя Администрации Нижнеомского муниципального района Омской области (далее – Администрация): <...> (доверенность 6/19 от 05.02.2019, личность удостоверена паспортом),

в отсутствие представителя прокуратуры Нижнеомского района Омской области,

в отсутствие представителя Министерства строительства и жилищно-коммунального комплекса Омской области (далее – Министерство),

руководствуясь статьей 48.1 Закона о защите конкуренции,

УСТАНОВИЛА:

1. На основании материалов проверки, проведенной прокуратурой Нижнеомского района Омской области (вх. № 4663 от 13.06.2017), Омским УФАС России возбуждено дело № 05-04/25-17 о нарушении антимонопольного законодательства.

В период рассмотрения дела № 05-04/25-17 о нарушении антимонопольного

законодательства, возбужденного в отношении Администрации и ООО «Нижнеомский коммунальник» по признакам нарушения статьи 16 Закона о защите конкуренции, Комиссией Омского УФАС России в действиях Администрации установлены признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. В связи с чем, 16.08.2017 в адрес Администрации Омским УФАС России выдано предупреждение № 05-04/31-17 о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Омское УФАС России предупредило Администрацию о необходимости прекращения нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, путем:

1. Проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения в отношении объектов водоснабжения и водоотведения, являющихся предметом договоров аренды от 22.11.2016 №№ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее – Закон о концессионных соглашениях).

2. Совершения действий по возврату в Нижнеомский муниципальный район имущества, переданного по договорам аренды от 22.11.2016 №№ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 ООО «Нижнеомский коммунальник».

Предупреждение № 05-04/31-17 подлежало исполнению в срок не позднее 01.03.2018.

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

Администрация письмом от 06.03.2018 исх. № 01-22/333 заявила ходатайство о продлении срока исполнения предупреждения № 05-04/31-17 до 01.03.2019, в связи с необходимостью получения от Министерства положительного заключения акта технического обследования систем водоснабжения села Нижняя Омка, необходимого для подготовки проекта концессионного соглашения.

По результатам рассмотрения заявленного ходатайства Омским УФАС России принято решение о продлении срока исполнения предупреждения № 05-04/31-17 до 01.10.2018.

О выполнении предупреждения № 05-04/31-17 от 16.08.2018, либо об отказе в его выполнении Администрации надлежало сообщить в Омское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

Письмом от 01.10.2018 исх. № 01-22/1579 Администрацией заявлено повторное ходатайство о продлении срока исполнения предупреждения 05-04/31-17 до

01.06.2019, в связи с отсутствием акта технического обследования систем водоснабжения села Нижняя Омка, необходимого для подготовки проекта концессионного соглашения, согласованного Министерством.

Рассмотрев заявленное Администрацией ходатайство, Омское УФАС России приняло решение о продлении срока выполнения предупреждения № 05-04/31-17 до 31.12.2018. О выполнении предупреждения Администрации необходимо было сообщить в Омское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

10.01.2019 исх. № 01-22/12 (вх. Омского УФАС России от 15.01.2019 № 258/1) от Администрации поступило очередное ходатайство о продлении срока исполнения предупреждения № 05-04/31-17 от 01.06.2019 до 01.06.2019 по причине отсутствия у Администрации согласованного Министерством акта технического обследования систем водоснабжения села Нижняя Омка.

Из имеющихся в материалах предупреждения документов установлено, что в период с 16.08.2017 по 31.12.2018 Администрацией в адрес Министерства акт технического обследования систем водоснабжения с. Нижняя Омка направлялся 5 раз, а именно письмами от 09.10.2017, 30.01.2018, 22.03.2018, 23.05.2018, 19.07.2018.

При этом, не получив от Министерства согласования акта технического обследования систем водоснабжения, направленного письмом от 19.07.2019, Администрация лишь 29.11.2018 обратилась в Министерство о необходимости согласования указанного акта.

Рассмотрев третье ходатайство Администрации о продлении срока исполнения предупреждения, а также представленные ею документы, Омским УФАС России принято решение об отказе в продлении срока выполнения предупреждения № 05-04/31-17 от 16.08.2017, в связи с тем, что Администрацией не представлено объективных доказательств о невозможности исполнения предупреждения в срок до 31.12.2018.

Таким образом, по состоянию на 31.12.2018 предупреждение Омского УФАС России от 16.08.2017 № 05-04/31-17 Администрацией не 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.

22.01.2019 ввиду неисполнения Администрацией предупреждения № 05-04/31-17 Омским УФАС России принято решение о возбуждении в отношении Администрации дела № 05-04/2-19 по признакам нарушения части 1 статьи 15

Закона о защите конкуренции.

Определением о назначении дела № 05-04/2-19 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению от 23.01.2019 к участию в рассмотрении дела привлечены: прокуратура Нижнеомского района Омской области (заявитель), Министерство (лицо, располагающее сведениями).

2. На заседании Комиссии представители Администрации пояснили следующее.

Согласно Плану мероприятий («дорожная карта») по согласованию проектов концессионных соглашений в отношении объектов теплоснабжения, централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельных объектов таких систем, в качестве самостоятельной стороны которых участвует субъект Российской Федерации – Омская область, утвержденному ВрИО Губернатора Омской области, председателем Правительства Омской области А.Л. Бурковым, Администрацией подготовлено и направлено обращение в Региональную экономическую комиссию Омской области о согласовании долгосрочных параметров регулирования деятельности концессионера в соответствии со статьями 46, 52 Закона о концессионных соглашениях. 17.10.2017 исх. 17/РЭК-5872 Региональной экономической комиссией Омской области метод регулирования тарифов и долгосрочные параметры регулирования тарифов были согласованы.

09.10.2017 Администрацией в Министерство в целях подготовки проекта концессионного соглашения были направлены для согласования следующие документы: перечень объектов имущества, находящегося в собственности Нижнеомского муниципального района Омской области, в отношении которых планируется заключение концессионного соглашения на период 2018–2028 годов, акт технического обследования централизованных систем холодного водоснабжения, перечень мероприятий на период действия концессионного соглашения, система водоснабжения села Нижняя Омска Нижнеомского сельского поселения Нижнеомского муниципального района Омской области.

Акт технического обследования систем водоснабжения села Нижняя Омска неоднократно возвращался Министерством на доработку.

В материалы дела № 05-04/2-19 от Администрации также поступили письменные пояснения (вх. Омского УФАС России № 1989 от 28.02.2019) в которых указано, что в сентябре 2017 года Администрацией в целях обеспечения надежного, бесперебойного водоснабжения и водоотведения при реализации полномочий по решению вопросов местного значения, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), объекты водоснабжения, указанные

в предупреждении 05-04/31-17, были переданы на праве хозяйственного ведения муниципальному унитарному предприятию «Нижнеомский коммунальник» Нижнеомского муниципального района Омской области до передачи указанных объектов по концессионному соглашению.

Во исполнение определения от 23.01.2019 о назначении дела № 05-04/2-19 о нарушении антимонопольного законодательства к рассмотрению Министерством представлены письменные пояснения (вх. Омского УФАС России № 1519 от 14.02.2019). В письменных пояснениях Министерство сообщает о том, что рассмотрение акта технического обследования систем водоснабжения села Нижняя Омка проводилось в рамках подготовки проекта концессионного соглашения в отношении объектов водоснабжения, планируемых к передаче по концессионному соглашению. Акт технического обследования систем водоснабжения села Нижняя Омка неоднократно возвращался Министерством на доработку по причине его несоответствия требованиям приказа Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 05.08.2014 № 437/пр «Об утверждении требований к проведению технического обследования централизованных систем горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, в том числе определение показателей технико-экономического состояния систем водоснабжения и водоотведения, включая показатели физического износа и энергетической эффективности объектов нецентрализованных систем холодного и горячего водоснабжения, и порядка осуществления мониторинга таких показателей» и отсутствия в нем мероприятий по ремонту и замене технологического оборудования в связи с высоким износом.

3. В результате проведенного анализа материалов настоящего дела, доводов представителей сторон Комиссия приходит к выводу о наличии в действиях Администрации нарушения антимонопольного законодательства ввиду следующего.

Постановлением от 06.10.2016 № 412-п Администрацией было принято решение о проведении открытого конкурса на право заключения договоров аренды муниципального имущества – объектов водоснабжения (далее – Конкурс).

06.10.2016 главой Нижнеомского муниципального района Омской области утверждена конкурсная документация о проведении Конкурса, согласно которой Администрация проводила Конкурс в соответствии с Законом о защите конкуренции, приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67 «О порядке проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, и перечне видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса» (вместе

с «Правилами проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества»).

Предметом Конкурса являлись объекты водоснабжения:

- насосная станция (введена в эксплуатацию в 1964 году), расположенная по адресу: Омская область, Нижнеомский район, с. Нижняя Омка, ул. Зеленая, д. 1а (кадастровый (или условный) номер <...> :16:020147:100);
- водопроводная башня (введена в эксплуатацию в 1958 году), расположенная по адресу: Омская область, Нижнеомский район, с. Нижняя Омка, ул. Зеленая, д. 1В (кадастровый (или условный) номер <...> :16:020147:98);
- водопроводные сети (введены в эксплуатацию в 1987 году), расположенные по адресу: Омская область, Нижнеомский район, с. Нижняя Омка, от насосной станции ул. Зеленая д. 1А, по ул. Зеленая, Ленина, им. П. Ильичева, Трудовая, Школьная, пер. Школьный, Восточная, Гагарина, Комарова, Романенко, Транспортная, 30 лет Победы, Почтовая, Кооперативная (кадастровый (или условный) номер <...> :16:020147:130);
- внутрипоселковый водопровод (введен в эксплуатацию в 2009 году), расположенный по адресу: Омская область, Нижнеомский район, с. Нижняя Омка: от существующего водопровода ул. Романенко, по ул. 50 лет Октября, Зои Космодемьянской, Строителей, Молодежная, Мира, Новая, Заводская, Транспортная, Почтовая (кадастровый (или условный) номер <...> :16:000000:314);
- водопроводные сети (введены в эксплуатацию в 2007 году), расположенные по адресу: Омская область, Нижнеомский район, с. Нижняя Омка от ул. Юбилейная ж.д. № 37 по ул. Ленина от ж.д. № 34 до поворота на ул. Титова, ул. Титова от ж.д. № 12 до ж.д. № 8 (кадастровый (или условный) номер <...> :16:000000:313);
- внутрипоселковый водопровод (введен в эксплуатацию в 2009 году), расположенный по адресу: Омская область, Нижнеомский район, с. Нижняя Омка, ул. Восточная, от ВК № 1 ул. Восточная до жилого дома № 21 (кадастровый (или условный) номер <...> :16:000000:315);
- внутрипоселковый водопровод по ул. 50 лет ВЛКСМ (введен в эксплуатацию в 2008 году), расположенный по адресу: Омская область, Нижнеомский район, с. Нижняя Омка от существующего водопровода по пер. Школьный до жилых домов № 8, 12 (кадастровый (или условный) номер <...> :16:000000:316);
- сети водопровода в с. Нижняя Омка (введены в эксплуатацию в 2006 году), расположенные по адресу: Омская область, Нижнеомский район, с. Нижняя Омка, от сущ. водопровода ул. Животноводов по улицам Солнечная, Овражная (кадастровый (или условный) номер <...>

:16:000000:318).

Указанное имущество принадлежит на праве собственности Нижнеомскому муниципальному району Омской области.

06.10.2016 на официальном сайте torgi.gov.ru в сети «Интернет» размещены документы и информация о проведении Конкурса, в том числе: извещение № 061016/0075188/02 лоты № 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 о проведении Конкурса, документация о проведении Конкурса, утвержденная главой Нижнеомского муниципального района Омской области 06.10.2016 (далее – Конкурсная документация).

В извещении о проведении Конкурса установлены: дата окончания приема заявок: 08.11.2016, дата и время вскрытия конвертов: 08.11.2016 в 11:00 час., дата рассмотрения заявок: 08.11.2016, дата подведения итогов: 08.11.2016.

На участие в Конкурсе по лотам №№ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 поданы заявки ООО «Нижнеомский коммунальник», которые признаны соответствующими требованиям Конкурсной документации, ООО «Нижнеомский коммунальник» допущено к участию в Конкурсе по лотам №№ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8.

Установлено, что по итогам Конкурса между Администрацией (арендодатель) и ООО «Нижнеомский коммунальник» (арендатор) заключены договоры аренды муниципального имущества №№ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8.

Срок действия договоров установлен с 22.11.2016 по 21.11.2021 (пункт 6.1 договоров от 22.11.2016 №№ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8).

В силу пункта 1 статьи 51 Закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления 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 пунктом 4.3 части 1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают полномочиями, в том числе в сфере водоснабжения и водоотведения, предусмотренными Федеральным законом от 07.12.2011 № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении» (далее – Закон о водоснабжении).

В силу части 1 статьи 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 исключениями, установленными названной частью.

При этом, как указано в части 2 этой же статьи, данный 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.

Правила проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав в отношении государственного или муниципального имущества, утверждены приказом ФАС России от 10.02.2010 № 67 по исполнению статьи 17.1 Закона о защите конкуренции.

В силу пункта 11 части 1 статьи 4 Закона концессионных соглашениях объектами концессионного соглашения являются системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства, в том числе централизованные системы холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем.

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 объектами теплоснабжения, 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.

Частью 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении предусмотрено, что 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 настоящей Закона о водоснабжении и водоотведении.

При этом, частью 3 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении установлено, что 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).

Таким образом, специальными нормами законодательства Российской Федерации, регулирующими правоотношения в сфере водоснабжения и водоотведения и подлежащими исполнению 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.

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

Таким образом, передача органами местного самоуправления прав владения и (или) пользования объектами, указанных в части 1 статьи 41.1 Закона о водоснабжении и водоотведении, находящимися в муниципальной собственности, иначе как на основании договоров аренды или концессионных соглашений, заключенных по результатам конкурсных процедур, предусмотренных Законом о водоснабжении и водоотведении и Законом о концессионных соглашениях, не допускается.

На основании изложенного, учитывая, что передаваемое Администрацией имущество относится к объектам водоснабжения, то положения статьи 17.1 Закона о защите конкуренции и Приказа ФАС России от 10.02.2010 № 67 при передаче прав на данные объекты не распространяются.

Переданное по договорам № 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 от 22.11.2017 муниципальное имущество введено в эксплуатацию в разные годы (с 1958 по 2009 годы).

В соответствии с Законом о концессионных соглашениях, Законом о водоснабжении, передача прав в отношении объектов водоснабжения, отдельных объектов таких систем, находящихся в государственной или муниципальной собственности, срок ввода в эксплуатацию которых превышает пять лет, может осуществляться исключительно на основании концессионных соглашений.

Таким образом, передача прав в отношении объектов, являющихся предметом Конкурса, должна осуществляться на основании концессионного соглашения, которое заключается по итогам проведения конкурса на право заключения концессионного соглашения, за исключением случаев, предусмотренных статьей 37 Закона о концессионных соглашениях.

В связи с чем, Администрацией договоры аренды муниципального имущества от 22.11.2016 №№ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 заключены в нарушение положений Закона о концессионных соглашениях, Закона о водоснабжении и водоотведении.

В соответствии с частью 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).

В соответствии с частью 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).

На основании изложенного, Комиссия Омского УФАС России по рассмотрению дела № 05-04/2-19, учитывая совокупность имеющихся в деле доказательств, приходит к выводу о необходимости квалифицировать действия Администрации Нижнеомского муниципального района Омской области, выразившиеся в заключении договоров аренды муниципального имущества от 21.11.2016 № 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 с ООО «Нижнеомский коммунальник», по части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Председатель комиссии

<...>

Члены Комиссии:

<...>

<...>