

## **РЕШЕНИЕ**

**по делу №07-03/15-25 о нарушении**

**АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

г. Мурманск

Резолютивная часть решения оглашена «24» ноября 2015 г.

В полном объеме решение изготовлено «07» декабря 2015 г.

Комиссия Мурманского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председателя комиссии – заместителя руководителя Управления Поповой И.Н., членов комиссии: начальника отдела контроля органов власти Полищук М.С., специалиста-эксперта отдела контроля органов власти Трофимовой А.О., рассмотрев дело №07-03/15-25 по признакам нарушения Правительством Мурманской области (адрес: 183038, г. Мурманск, пр.Ленина, д.77) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

в присутствии представителей Правительства Мурманской области:

заместителя начальника управления формирования и реализации политики в области энергетики и жилищно-коммунального комплекса Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области <...> по доверенности от 24.11.2015 г. №01/3682-МК,

ведущего специалиста управления формирования и реализации политики в области энергетики и жилищно-коммунального комплекса Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области <...> по доверенности от 24.11.2015 г. №01/3681-МК,

### **УСТАНОВИЛА:**

Комиссия по рассмотрению жалоб на нарушение процедуры торгов и порядка заключения договоров Управления ФАС по Мурманской области в сентябре 2015 года по результатам рассмотрения в рамках статьи 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции) жалобы ООО «Электросервис» на действия НКО «ФКР МО» при проведении комиссионного отбора подрядной организации на право заключения договора на выполнение работ по лоту: «Капитальный ремонт внутридомовых инженерных систем, крыши и фасада многоквартирного дома, расположенного по адресу: Мурманская область, г. Кола, ул. Победы, д.20, приняла решение передать материалы дела должностному лицу Мурманского УФАС России для рассмотрения вопроса о наличии признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в действиях Правительства Мурманской области, которые заключаются в следующем:

В соответствии с частью 1 статьи 167 Жилищного кодекса Российской Федерации № 188-ФЗ от 29.12.2004 года органы государственной власти субъекта Российской

Федерации принимают нормативные правовые акты, которые направлены на обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории субъекта Российской Федерации.

Согласно части 5 статьи 182 Жилищного кодекса Российской Федерации № 188-ФЗ от 29.12.2004 года (в редакции от 31.12.2014 года) порядок привлечения региональным оператором, в том числе в случаях, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, органами местного самоуправления, муниципальными бюджетными учреждениями подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме устанавливается субъектом Российской Федерации.

Порядок привлечения НКО «ФКР МО», органами местного самоуправления, муниципальными бюджетными учреждениями подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Мурманской области, утверждён Постановлением Правительства Мурманской области от 30 сентября 2014 года №494-ПП (далее по тексту - Порядок №494-ПП).

В ходе рассмотрения Порядка №494-ПП установлено следующее:

Организация проведения комиссионного отбора подрядных организаций регламентирована разделом 2 Порядка №494-ПП.

В соответствии с подпунктом 2.1.2 пункта 2.1 раздела 2 Порядка №494-ПП заказчик публикует не позднее, чем за десять дней до даты проведения комиссионного отбора официальную информацию о проведении комиссионного отбора на своем официальном сайте.

В то же время общие положения организации и порядка проведения торгов регламентированы статьёй 448 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации, если иное не предусмотрено законом, извещение о проведении торгов должно быть опубликовано организатором не позднее, чем за тридцать дней до их проведения. Извещение должно содержать сведения о времени, месте и форме торгов, об их предмете, о существующих обременениях продаваемого имущества и о порядке проведения торгов, в том числе об оформлении участия в торгах, определении лица, выигравшего торги, а также сведения о начальной цене.

Таким образом, сроки об опубликовании официальной информации о проведении комиссионного отбора на официальном сайте установлены в Порядке №494-ПП с нарушением требований части 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Частью 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее по тексту - Закон о защите конкуренции) установлен запрет федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям, организациям, участвующим в предоставлении государственных или

муниципальных услуг, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации 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).

Из толкования статьи 15 Закона о защите конкуренции следует, что нарушением (недопущением, ограничением, устранением) конкуренции являются любые действия органов власти, необоснованно препятствующие осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами.

Как следует из правовой позиции Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в Постановлении от 30.06.2008 N 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи применением арбитражными судами антимонопольного законодательства" при рассмотрении дел о нарушении части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части признания недействующими или недействительными актов названных органов, о признании незаконными их действий (бездействия), 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.

Частью 5 статьи 182 Жилищного кодекса РФ (в редакции, действовавшей на момент принятия Порядка №494-ПП) полномочия по определению порядка и условий привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах были переданы субъекту Российской Федерации.

Субъекты Российской Федерации вправе принимать собственные нормативные акты в области жилищных правоотношений, если они не противоречат федеральным законам, регулирующим те же правоотношения.

Отношения по созданию, установлению порядка деятельности и обеспечению функционирования регионального оператора в регионе регулируются Законом Мурманской области от 24.06.2013 г. №1630-01-ЗМО «О специализированной некоммерческой организации «Фонд капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Мурманской области».

Исполнительным органом государственной власти Мурманской области, осуществляющим функции по реализации государственной политики в сферах жилищных отношений и жилищно-коммунального хозяйства является Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области.

Подпунктом 11 пункта 4 статьи 5 Закона Мурманской области от 24.06.2013 г. №1630-01-ЗМО установлено, что региональный оператор в порядке и сроки, установленные Правительством Мурманской области, организует проведение конкурсных процедур по отбору подрядных организаций для проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта на счёте, счетах

регионального оператора.

Следовательно, разработка и утверждение Порядка привлечения подрядных организаций для выполнения работ по капитальному ремонту относится к полномочиям Правительства Мурманской области.

В настоящее время в часть 3 статьи 180 Жилищного кодекса Российской Федерации на основании Федерального закона от 29 июня 2015 года N 176-ФЗ внесены изменения, в соответствии с которыми право определять порядок проведения и условия вышеназванного конкурса переданы Правительству Российской Федерации.

В соответствии с частью 7 статьи 12 Федерального закона от 29 июня 2015 года N 176-ФЗ положения части 3 статьи 180 Жилищного кодекса Российской Федерации в новой редакции применяются по истечении девяноста дней после дня вступления в силу соответствующего акта Правительства Российской Федерации. До указанного срока порядок проведения и условия конкурса, указанного в части 3 статьи 180 Жилищного кодекса Российской Федерации (в редакции настоящего Федерального закона), определяются в соответствии с нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации.

Поскольку нормативный правовой акт Правительства Российской Федерации, регламентирующий порядок проведения и условия данного конкурса, до сих пор не принят, поэтому привлечение НКО «ФКР МО», органами местного самоуправления, муниципальными бюджетными учреждениями подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Мурманской области, осуществляется в настоящее время в соответствии с Порядком № 494-ПП.

На основании изложенного можно сделать вывод, что нормы жилищного законодательства предусматривают возможность для субъектов РФ самостоятельно определять порядок отбора подрядных организаций для проведения капитального ремонта жилых домов, но в то же время жилищное законодательство не определяет каких-либо примерных положений разработки такого порядка субъектами РФ и не определяет срок публикации официальной информации о проведении комиссионного отбора.

Таким образом, Правительство Мурманской области устанавливая подпункт 2.1.2 пункта 2.1 раздела 2 Порядка №494-ПП должно было учитывать норму статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой извещение о проведении торгов должно быть сделано организатором не менее чем за 30 дней до их проведения.

Довод Правительства Мурманской области о том, что в соответствии с частью 3 статьи 2 Гражданского кодекса РФ к имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, Управление считает несостоятельным ввиду следующего:

В соответствии со статьёй 2 Гражданского кодекса Российской Федерации

гражданское законодательство определяет правовое положение участников гражданского оборота, регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные и личные неимущественные отношения, основанные на равенстве, автономии воли и имущественной самостоятельности участников.

Участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются граждане и юридические лица. В регулируемых гражданским законодательством отношениях могут участвовать также Российская Федерация, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования.

Административные и бюджетные отношения в данном случае складываются в части принятия самого нормативного акта, регулирующего порядок отбора подрядной организации и в последующем выделении денежных средств для осуществления капитального ремонта многоквартирных жилых домов. Однако процедура отбора подрядных организаций и последующее заключение договора подряда относятся именно к гражданским правоотношениям и регулируются ГК РФ, в связи с чем при установлении сроков подачи заявок на участие в открытом конкурсе по отбору подрядной организации Правительству Мурманской области надлежало руководствоваться статьёй 448 ГК.

Необоснованное сокращение срока подачи заявок на участие в конкурсе, установленное подпунктом 2.1.2 пункта 2.1 раздела 2 Порядка №494-ПП, может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции на соответствующем товарном рынке, поскольку противоречит условиям доступности информации о проведении конкурса и не обеспечивает открытость проведения такого конкурса, в связи с чем хозяйствующие субъекты, желающие принять участие в торгах, объективно не имеют возможности заблаговременно в разумные сроки ознакомиться с информацией о проведении конкурсного отбора, тем самым потенциальные участники лишены возможности подать надлежаще оформленные заявки в установленные сроки и принять участие в торгах, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

На основании вышеизложенного, Комиссия Мурманского УФАС пришла к выводу, что сжатые сроки размещения информации о проведении комиссионного отбора являются барьером для участия в торгах.

Таким образом, действия Правительства Мурманской области в части установления требования, предусмотренного подпунктом 2.1.2 пункта 2.1 раздела 2 Порядка №494-ПП, нарушают нормы части 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации, что могло привести к необоснованному препятствованию хозяйствующих субъектов участвовать в проведении комиссионного отбора, и как следствие, нарушает запрет, предусмотренный частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьёй 23, частью 1 статьи 39, частями 1-3 статьи 41, пунктом 1 статьи 47.1, пунктом 1 части 1 статьи 48, частью 1 статьи 49, статьёй 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

#### **РЕШИЛА:**

1. Признать в действиях Правительства Мурманской области (183006, г. Мурманск, пр.Ленина д.75, ИНН 5191502294) факт нарушения части 1 статьи 15 Федерального

закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившейся в установлении подпунктом 2.1.2 пункта 2.1 раздела 2 Порядка привлечения НКО «ФКР МО», органами местного самоуправления, муниципальными бюджетными учреждениями подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Мурманской области, утверждённого Постановлением Правительства Мурманской области от 30 сентября 2014 года №494-ПП, требования о сроках публикации официальной информации о проведении комиссионного отбора, что могло привести к необоснованному препятствованию хозяйствующих субъектов участвовать в проведении комиссионного отбора.

2. Выдать Правительству Мурманской области предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

3. Передать материалы дела №07-03/15-25 должностному лицу для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в отношении должностного лица Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Мурманской области.

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

Пунктом 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации регламентировано, что извещение о проведении торгов должно быть опубликовано не позднее чем за тридцать дней до их проведения, если иное не предусмотрено законом.

### **ПРЕДПИСАНИЕ № 07-03/15-25**

07 декабря 2015 г.

г. Мурманск

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Мурманской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе: заместителя руководителя Управления Поповой И.Н., членов комиссии: начальника отдела контроля органов власти Полищук М.С., специалиста-эксперта отдела контроля органов власти Трофимовой А.О., руководствуясь сватьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», на основании своего решения от 07 декабря 2015 г. по делу №07-03/15-25 о нарушении Правительством Мурманской области (адрес: 183038, г. Мурманск, пр.Ленина, д.77) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

### **ПРЕДПИСЫВАЕТ:**

1. Правительству Мурманской области (адрес: 183038, г. Мурманск, пр.Ленина, д.77) прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г.

№ 135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно: при проведении комиссионного отбора подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Мурманской области, соблюдать требование о сроках публикации официальной информации о проведении комиссионного отбора в соответствии с нормой, предусмотренной частью 2 статьи 448 Гражданского кодекса Российской Федерации.

2. В срок до 28 декабря 2015 года проинформировать Управление ФАС по Мурманской области о выполнении данного предписания.

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.

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

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.