

РЕШЕНИЕ № 38

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, рассмотрев дело № 8-01/186 по признакам нарушения администрацией Магинского городского поселения Николаевского муниципального района Хабаровского края ст.ст. 15, 16 Федерального Закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), в присутствии представителей филиала ОАО «ДЭК» - «Хабаровскэнергосбыт» и ООО «Коммунальник»,

УСТАНОВИЛА:

В Хабаровское УФАС России поступило заявление ОАО «ДЭК» в лице его филиала - «Хабаровскэнергосбыт» на бездействие администрации Магинского городского поселения Николаевского муниципального района (далее – Администрация), выразившееся в непроведении открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, что, по мнению заявителя, является нарушением жилищного и антимонопольного законодательства.

В ходе проведенной Хабаровским УФАС России проверки установлено, что Администрацией с ООО «Коммунальник» заключен договор на выполнение функций по обслуживанию муниципального жилищного фонда Магинского городского поселения от 22.01.2009 б/н (далее - договор от 22.01.2009 б/н). В соответствии с данным договором ООО «Коммунальник» обслуживает помещения муниципального жилищного фонда поселения и общее имущество в многоквартирных домах в части доли квартир, составляющих муниципальный жилищный фонд поселения (п.1.1. договора). Данный договор действует до выбора способа управления многоквартирными домами в порядке, установленном действующим законодательством (п. 3 договора).

Согласно информации, предоставленной Администрацией (письмо от 02.06.2009 № 6-10/293) до заключения договора от 22.01.2009 б/н способы управления многоквартирными домами, расположенными на территории поселения, на общих собраниях собственников помещений не выбирались. Открытые конкурсы по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, в том числе многоквартирными домами, все помещения в которых являются муниципальной собственностью, также не проводились. Способ управления на территории поселения не выбран в отношении 21 многоквартирного дома.

По данным фактам Администрацией представлено объяснение (письмо от 05.08.2009 № 1—17/436), согласно которому конкурс по отбору управляющей организации администрацией Магинского городского поселения не проведен до 01 мая 2008 года, так как со стороны Управления промышленности, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства и строительства Николаевского муниципального района (далее управление ЖКХ) до этого срока не оказана методическая помощь по проведению конкурса: какой должна быть конкурсная документация (ее перечень и в какой форме), технология подготовки конкурсной документации и прилагаемых к ней расчетов по основным и дополнительным услугам содержания жилищного фонда.

В конце мая 2008 года управлением ЖКХ главам поселений предоставлены

модельные нормативные документы на основе конкурсных документов Ванинского муниципального района.

В период с июня по июль 2008 года администрацией поселения были предоставлены в администрацию Николаевского муниципального района нормативные акты и конкурсная документация, кроме расчетной части стоимости основных и дополнительных услуг. Администрация в связи с тем, что в ее штате нет специалистов, которые могли бы произвести такие расчеты, обращалась в администрацию Николаевского муниципального района за помощью в составлении указанных расчетов, но получила отказ.

Для подготовки расчетной части стоимости основных и дополнительных услуг по содержанию жилищного фонда необходимо провести конкурс, для проведения которого необходимо 156 тыс. рублей, которых в бюджете поселения нет. Обращения в администрацию муниципального района о выделении денег на эти цели не имеют результата.

В конце мая 2009 года на совещании при главе муниципального района выработаны рекомендации по вопросу проведения открытого конкурса. В администрацию муниципального района направлены графики работы по подготовке конкурсной документации и проведению открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами в Магинском городском поселении, представлена смета по проведению конкурса по выбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, но денежные средства на эти цели не выделены.

Заложить денежные лимиты для проведения этой работы в бюджет Магинского городского поселения на 2009 год администрация поселения не могла, так как вместо минимальных 10 млн. рублей на содержание поселения, было выделено из фонда финансовой поддержки поселений администрации муниципального района в бюджет 2009 года всего 4,7 млн. рублей.

Таким образом, на сегодняшний день необходимы денежные средства для изготовления расчетов стоимости основных и дополнительных услуг по содержанию жилищного фонда и дальнейшего проведения конкурса по выбору управляющей организации.

Проводимая в 2008 году разъяснительная работа среди населения по выбору способа управления домами не имела положительного результата, население отказалось участвовать в управлении домами.

В настоящее время обслуживанием муниципального жилищного фонда и его содержанием по договору от 22.01.2009 б/н, как и было ранее, занимается ООО «Коммунальник».

На выполнение условий договора от 22.01.2009 б/н за весь период его действия денежные средства не перечислялись из-за отсутствия лимитов и денежных средств на обслуживание и содержание жилищного фонда в бюджете поселения на 2009 год.

С целью проведения открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами Администрацией приняты следующие муниципальные правовые акты:

- постановление от 04.07.2008 № 26, которым утверждена конкурсная документация открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами;
- постановление от 04.07.2008 № 25, которым утверждено Положение «Об управляющей организации в Магинском городском поселении»;
- постановление от 06.03.2009 № 12, которым утверждено Положение «О порядке предоставления интересов Магинского городского поселения при

управлении многоквартирными домами, в которых имеется доля муниципальной собственности».

К данному объяснению приложены смета, график, распорядительные акты Администрации, связанные с проведением открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами на территории Магинского городского поселения в период с 01.07.2009 по 09.11.2009.

В заседании Комиссии представители ОАО «ДЭК» поддержали позицию, изложенную в заявлении в полном объеме.

Представитель ООО «Коммунальник» пояснил, что договор от 22.01.2009 б/н расторгнут, но письменных доказательств, подтверждающих факт расторжения договора не представил.

Также представитель ООО «Коммунальник» пояснил, что ранее обслуживание жилищного фонда поселения осуществляло МУП «Служба заказчика», позже реорганизованное в МУП «Управляющая компания по жилищно-коммунальным услугам», которое в свою очередь прошло через процедуру банкротства и сейчас, временно, до выбора способа управления многоквартирными домами, создано ООО «Коммунальник» для обслуживания домов, квартиры которых находятся в муниципальной собственности. ООО «Коммунальник» может обслуживать весь район и все поселения, так как имеет техническую базу, специалистов и большой опыт работы.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, изучив материалы дела, доводы ответчика, заявителя, заинтересованного лица, пришла к следующим выводам.

Согласно ч.ч. 2, 3 ст.161 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из способов управления многоквартирным домом:

- 1) непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме;
- 2) управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;
- 3) управление управляющей организацией.

Способ управления выбирается на общем собрании собственников помещений.

Ч. 1 ст. 18 Федерального закона от 29.12.2004 N 189-ФЗ «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации» установлена обязанность органов местного самоуправления провести до 1 мая 2008 года открытый конкурс по выбору управляющей организации, если собственниками помещений в многоквартирном доме до 1 января 2007 года не выбран способ управления многоквартирным домом или принятое такими собственниками решение о выборе способа управления многоквартирным домом не было реализовано.

Ч. 4 ст. 161 ЖК РФ регламентирована обязанность проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации, в случае если собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления домом, либо если решение о выборе способа не было реализовано. Порядок проведения конкурса установлен Правительством Российской Федерации (постановление от 06.02.2006 N 75 «Об утверждении Правил проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом».

Заключение договора управления многоквартирным домом без проведения открытого конкурса, предусмотренного ч. 4 ст. 161 ЖК РФ, допускается, если

указанный конкурс в соответствии с законодательством признан несостоявшимся (ч. 8 ст. 161 ЖК РФ).

Ч. 2 ст. 163 ЖК РФ установлено, что управление многоквартирным домом, все помещения в котором находятся в собственности муниципального образования, осуществляется путем заключения договора управления данным домом с управляющей организацией, выбираемой по результатам открытого конкурса или, если такой конкурс в соответствии с законодательством признан несостоявшимся, без проведения такого конкурса.

В силу п. 1 ст. 4 Закона о защите конкуренции конкуренция - это 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.

Под услугами по управлению многоквартирными домами понимаются оказываемые управляющей организацией работы и услуги по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, предоставление на основании заключенных договоров коммунальных услуг собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам, а также осуществление иной направленной на достижение целей управления многоквартирным домом деятельности (ч.2 ст.162 ЖК РФ).

Покупателями данных услуг являются жители многоквартирных домов (собственники и наниматели жилого помещения/квартиры).

В качестве барьеров входа на товарный рынок услуг по управлению многоквартирными домами могут быть:

- ограниченность доступа потенциальных участников к ресурсам, предложение которых ограничено (существующие материально-технические ресурсы, обеспечивающие управление многоквартирными домами, закреплены за действующими хозяйствующими субъектами);

- преимущества хозяйствующих субъектов, действующих на рассматриваемом рынке, перед потенциальными участниками товарного рынка.

Ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции установлен запрет на бездействие органов местного самоуправления, которое приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, бездействие Администрации, выразившееся в непроведении открытых конкурсов по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, которое может привести к недопущению, ограничению конкуренции, устранению конкуренции на рынке услуг по управлению многоквартирными домами, является нарушением ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

Доводы Администрации, что непроведение открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами связано с тем, что до 01 мая 2008 года со стороны Управления промышленности, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства и строительства Николаевского муниципального района не оказывалась методическая помощь по проведению конкурса, что для подготовки расчетной части стоимости основных и дополнительных услуг по содержанию жилищного фонда необходимо провести конкурс для выбора организации, которая сделает такие расчеты, и для проведения такого конкурса необходимо 156 тыс. рублей, которых в бюджете поселения нет, Комиссия признает необоснованными, так как жилищным законодательством не установлена возможность непроведения открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными

домами по основаниям, приведенным Администрацией.

Кроме того, согласно п.п. 2.1.-2.4.2. договора от 22.01.2009 б/н Администрация обязана ежемесячно предоставлять ООО «Коммунальник» изменения в перечне жилых помещений, являющихся муниципальной собственностью, перечислять через специализированную организацию, с которой Администрация заключила договор, средства на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах в части доли квартир, составляющих муниципальный жилищный фонд.

В свою очередь ООО «Коммунальник» обязано обеспечить обслуживание муниципального жилищного фонда в соответствии с действующими Правилами и нормами технической эксплуатации жилищного фонда и Правилами содержания общего имущества в многоквартирном доме, осуществлять контроль за техническим состоянием муниципального жилищного фонда. Вправе заключать договоры на оказание услуг по ремонту и обслуживанию муниципального жилищного фонда с подрядными организациями, взимать плату за содержание и ремонт жилых помещений муниципального жилищного фонда, предусмотренного п.2 ч.1. ст. 154 ЖК РФ, либо передать осуществление указанных функций по договору специализированной организации.

Согласно п. 16 Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.08.2006 N 491, установление лица, обеспечивающего надлежащее содержание общего имущества, поставлено в зависимость от способа управления многоквартирным домом: 1) собственники помещений путем заключения договора управления многоквартирным домом с управляющей организацией - в соответствии с ч.5 ст. 161 и ст. 162 ЖК РФ; 2) собственники помещений путем заключения договора о содержании и ремонте общего имущества с лицами, оказывающими услуги и (или) выполняющими работы (при непосредственном управлении многоквартирным домом), - в соответствии со ст. 164 ЖК РФ; 3) товариществом собственников жилья, жилищным, жилищно-строительным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом (при управлении многоквартирным домом) путем членства собственников помещений в указанных организациях.

Согласно ч.2 ст.162 ЖК РФ по договору управления многоквартирным домом одна сторона (управляющая организация) по заданию другой стороны (собственников помещений в многоквартирном доме) в течение согласованного срока за плату обязуется оказывать услуги и выполнять работы по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в таком доме, предоставлять коммунальные услуги собственникам помещений в таком доме и пользующимся помещениями в этом доме лицам, осуществлять иную направленную на достижение целей управления многоквартирным домом деятельность. В то же время согласно ч. 9 ст. 161 ЖК РФ многоквартирный дом может управляться только одной управляющей организацией.

Согласно ст. 431 Гражданского кодекса Российской Федерации при толковании условий договора принимается во внимание буквальное значение содержащихся в нем слов и выражений. Буквальное значение условия договора в случае его неясности устанавливается путем сопоставления с другими условиями и смыслом договора в целом.

Исходя из приведенных норм гражданского и жилищного законодательства, и анализа положений договора от 22.01.2009 б/н, следует, что договор от 22.01.2009 б/н по своей сути является договором управления многоквартирными домами.

Ч. 1 ст. 16. Закона о защите конкуренции установлен запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия органов

местного самоуправления, в частности запрещаются соглашения между органами местного самоуправления и хозяйствующими субъектами, если такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок хозяйствующих субъектов.

Договор от 22.01.2009 б/н заключен без проведения публичных процедур и в отсутствие оснований, предусматривающих заключение таких договоров без проведения публичных процедур. Право осуществления деятельности, связанной с управлением многоквартирными домами, расположенными на территории городского поселения, предоставлено ООО «Коммунальник» в приоритетном порядке, что исключило возможность иных хозяйствующих субъектов претендовать на управление многоквартирными домами, помещения которых находятся в муниципальной собственности.

В этой связи, заключенный Администрацией с ООО «Коммунальник» договор от 22.01.2009 б/н противоречит ст. 16 Закона о защите конкуренции.

Доводы Администрации, основанные на том, что обслуживанием муниципального жилищного фонда и его содержанием по договору от 22.01.2009 б/н, занимается ООО «Коммунальник», так как данное предприятие ранее уже оказывало эти услуги, Комиссия признает не соответствующими приведенным выше законоположениям.

На основании изложенного, руководствуясь ст. 23, ч. 1 ст.39, ч.ч. 1 – 4 ст. 41, ч. 1 ст. 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

1. Признать бездействие администрации Магинского городского поселения Николаевского муниципального района, выразившееся в непроведении открытых конкурсов по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами на территории поселения, нарушением ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Признать заключенный администрацией Магинского городского поселения Николаевского муниципального района с ООО «Коммунальник» договор на выполнение функций по обслуживанию муниципального жилищного фонда Магинского городского поселения от 22.01.2009 б/н противоречащим ст. 16 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Предложить администрации Магинского городского поселения Николаевского муниципального района после определения победителя открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, находящимися в управлении ООО «Коммунальник» по договору на выполнение функций по обслуживанию муниципального жилищного фонда Магинского городского поселения Николаевского муниципального района, рассмотреть возможность расторжения данного договора, о чем письменно уведомить Хабаровское УФАС России, с приложением подтверждающих документов, в срок до 01.11.2009.

4. Выдать администрации Магинского городского поселения Николаевского муниципального района предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение

трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ №34

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Хабаровскому краю по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, руководствуясь частью 1 статьи 21, статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции" на основании своего решения от 18.08.2009 № 38 по делу № 8-01/186 о нарушении администрацией Магинского городского поселения Николаевского муниципального района Хабаровского края (р.п. Маго, ул. Советская, 53) статей 15, 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции",

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Администрации Магинского городского поселения Николаевского муниципального района прекратить нарушение статей 15, 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ "О защите конкуренции", с целью чего в срок до 01.11.2009 провести открытые конкурсы по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, расположенными на территории городского поселения, в порядке, установленном жилищным законодательством.

2. В срок до 10.11.2009 сообщить в Хабаровское УФАС России о выполнении п.1 настоящего предписания, с приложением подтверждающих документов.

Предписание может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.