

РЕШЕНИЕ

по делу № К03-42/15

о нарушении антимонопольного законодательства

Резолютивная часть решения оглашена 14 мая 2015

В полном объеме решение изготовлено 28 мая 2015

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, назначенная приказом руководителя Санкт-Петербургского УФАС России от 03.04.2015 № 121,

рассмотрев дело № К03-42/15, возбужденное по признакам нарушения части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в действиях (бездействии) Администрации Пушкинского района Санкт-Петербурга (196601, Санкт-Петербург, г.Пушкин, Октябрьский бульвар, 24), выразившихся в непроведении открытого конкурса (конкурсов) по отбору управляющей организации (управляющих организаций) для управления многоквартирными домами по адресу: Санкт-Петербург, Пушкинский район, пос. Шушары, Московское шоссе, д. 270-282 (разрешения на ввод объекта в эксплуатацию от 29.12.2012), что может иметь своим результатом недопущение, ограничение конкуренции на товарном рынке услуг по управлению многоквартирными домами в Санкт-Петербурге,

УСТАНОВИЛА:

В Санкт-Петербургское УФАС России поступило заявление (вх. от 20.01.2015 № 1044) на действие / бездействие Администрации Пушкинского района Санкт-Петербурга, выразившееся в непроведении открытого конкурса (конкурсов) по отбору управляющей организации (управляющих организаций) для управления многоквартирными домами по адресу: Санкт-Петербург, Пушкинский район, пос. Шушары, Московское шоссе, д. 270-282 (далее – МКД).

Заявитель указал, что собрание по вопросу выбора способа управления МКД и управляющей организации не проводилось, что указывает на обязанность Администрации Пушкинского района провести конкурс. Конкурсы по выбору управляющей организации (управляющих организаций) для управления многоквартирными домами по адресу: Санкт-Петербург, Пушкинский район, пос. Шушары, Московское ш., д.270-282, Администрацией Пушкинского района (далее – Администрация) не проводились, что привело к тому, что МКД без проведения

конкурса управляет организация, выбранная застройщиком.

По сообщению заявителя, договоры на управление МКД гражданами заключены с управляющей организацией в условиях отсутствия решения общего собрания собственников в момент передачи застройщиком жилых помещений гражданам по актам приема-передачи. Одним из условий передачи жилых помещений гражданам являлось подписание договора управления с управляющей организацией, назначенной застройщиком.

Сведения Реестра выданных разрешений на ввод объектов в эксплуатацию, размещенного на официальном сайте Службы государственного строительного надзора и экспертизы Санкт-Петербурга в сети Интернет по адресу: <http://www.expertiza.spb.ru/?show=resolutioncommissioning> подтверждают, что разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирных домов по адресу: Санкт-Петербург, Пушкинский район, пос. Шушары, Московское шоссе, д. 270-282 выданы 29.12.2012.

Позиция Администрации изложена в письме вх. от 12.05.2015 № 10193 и заключается в следующем.

«В администрацию Пушкинского района Санкт-Петербурга 28.01.2013 года поступило уведомление от Комитета по строительству о выдаче 29 декабря 2012 года разрешений на ввод в эксплуатацию жилых многоквартирных домов по адресам: Санкт-Петербург, п. Шушары, Московское шоссе, д. 270, 272, 274, 276, 278, 280, 282.

В соответствии с ч. 13 ст. 161 Жилищного кодекса РФ (далее - ЖК РФ) (в редакции, действующей на момент возникновения спорных правоотношений) в течение десяти рабочих дней со дня выдачи в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома орган местного самоуправления (на территории Санкт-Петербурга - администрации районов) в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, проводит в соответствии с частью 4 ст. 161 ЖК РФ открытый конкурс по отбору управляющей организации для управления данным домом.

Частью 4 ст. 161 ЖК РФ (в редакции, действующей на момент возникновения спорных вопросов) предусмотрено: орган местного самоуправления в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, проводит открытый конкурс по отбору управляющей организации, если в течение года до дня проведения указанного конкурса собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано. Открытый конкурс проводится также в случае, если до окончания срока действия договора управления многоквартирным домом, заключенного по результатам открытого конкурса, не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано.

15.01.2013 года в соответствии с ч. 14 ст. 161 ЖК РФ застройщиком ООО «Титан» были

заклучены договоры управления многоквартирными домами по вышеуказанным адресам и согласно приложению к данным договорам застройщиком была передана техническая документация на вновь введенные многоквартирные дома в управляющую организацию ООО «Жилищно-эксплуатационная компания» (далее - ООО «ЖЭК»). В редакции ЖК РФ, действующей на момент возникновения спорных правоотношений, ограничения сроков действия договоров, заключенных застройщиком с управляющей организацией не было установлено.

После получения 28.01.2013 из Комитета по строительству копий разрешений на ввод объектов в эксплуатацию (жилых домов по перечисленным выше адресам) администрацией Пушкинского района Санкт-Петербурга 31.01.2013 в адрес ООО «ЖЭК» было направлено письмо о необходимости предоставления технической документации на дома для организации проведения открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами по адресам: Санкт-Петербург, п. Шушары, Московское шоссе, д. 270, 272, 274, 276, 278, 280.

На данное письмо 28.02.2013 из ООО «ЖЭК» был получен ответ о том, что собственниками помещений домов по вышеуказанным адресам самостоятельно выбран способ управления перечисленными многоквартирными домами (далее - МКД) - управление управляющей организацией. В качестве управляющей организации выбрано ООО «ЖЭК». В адрес Администрации Пушкинского района ООО «ЖЭК» были направлены копии договоров управления многоквартирными домами, заключаемые с собственниками помещений.

В соответствии с ч. 8 ст. 162 ЖК РФ изменение и (или) расторжение договора управления многоквартирным домом осуществляются в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

В силу ч. 1 ст. 450 ГК РФ изменение и расторжение договора возможны по соглашению сторон, если иное не предусмотрено законом или договором.

В п. 5.2 договоров управления многоквартирными домами от 15.01.2013, заключенных между застройщиком ООО «Титан» и ООО «ЖЭК», «расторжение Договора допускается по соглашению Сторон на основании и с учетом соответствующих решений общего собрания собственников помещений в МКД...».

Также, в соответствии с п.5.2 установленной формы договора управления, заключаемого между ООО «ЖЭК» и собственниками помещений МКД, «расторжение Договора допускается по соглашению сторон и с учетом соответствующих решений общего собрания собственников помещений в МКД...», а согласно п. 6.1 данного договора срок действия Договора - 1 год с момента подписания и п.6.2: «при отсутствии заявлений одной из Сторон о прекращении действий Договора по окончании срока его действия, Договор считается продленным на срок и тех же условиях, какие были предусмотрены Договором. Собственник вправе направить заявление о расторжении Договора только на основании решения общего собрания собственников помещений в МКД».

Таким образом, договоры управления, заключенные ООО «ЖЭК» с собственниками помещений МКД являются действующими.

Учитывая тот факт, что в пунктах Договоров, заключенных и с застройщиком и с собственниками помещений МКД, не предусмотрено как основание для расторжения договора, так и проведение открытого конкурса по выбору управляющей организации для управления МКД, а основанием для расторжения договоров является только решения собственников помещений, и дополнительно принимая во внимание тот факт, что в многоквартирных домах по указанным адресам отсутствуют помещения, находящиеся в собственности Санкт-Петербурга, у администрации района не было оснований запрашивать дополнительные документы, подтверждающие выбор собственниками управляющей организации.

Собственники помещений домов по указанным адресам не обжаловали подписываемые договоры управления в судебном либо ином порядке, таким образом, собственники помещений самостоятельно реализовали свое право на выбор способа управления многоквартирными домами и выбор управляющей организации.»

Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России отмечает, что на момент заседания комиссии 14.05.2015 года, извещения о проведении открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления МКД отсутствует, конкурс не объявлен. Протоколы общих собраний собственников помещений МКД по вопросу выбора способа управления МКД и управляющих организаций не представлены (отсутствуют).

Рассмотрев материалы дела №К03-42/15, заслушав пояснения лиц, участвующих в деле, Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России выявила следующее.

В соответствии с ч. 13 ст. 161 ЖК РФ (в редакции от 25.12.2012) в течение десяти рабочих дней со дня выдачи в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома орган местного самоуправления в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, проводит в соответствии с [частью 4](#) настоящей статьи открытый конкурс по отбору управляющей организации для управления данным домом.

Согласно ч.14 ст.161 ЖК РФ (в редакции от 25.12.2012), до заключения договора управления многоквартирным домом между застройщиком и управляющей организацией, отобранной по результатам открытого конкурса, проведенного в соответствии с [частью 13](#) настоящей статьи, управление многоквартирным домом осуществляется застройщиком при условии его соответствия стандартам и правилам деятельности по управлению многоквартирными домами, установленным в соответствии с настоящей статьей Правительством Российской Федерации, или управляющей организацией, с которой застройщиком заключен договор управления многоквартирным домом, который заключается не позднее чем через пять дней со дня получения разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома.

Согласно ч.2 ст.14 ЖК РФ (в редакции от 25.12.2012) в субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге

указанные в [части 1](#) настоящей статьи полномочия органов местного самоуправления в области жилищных отношений осуществляются органами государственной власти субъектов Российской Федерации - городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, если иное не предусмотрено законами данных субъектов Российской Федерации.

В соответствии с п.1.1 [Положения](#) об администрации района Санкт-Петербурга, утвержденного постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 26.08.2008 N 1078 "Об администрациях районов Санкт-Петербурга" (далее – Положение) Администрация района Санкт-Петербурга является исполнительным органом государственной власти Санкт-Петербурга, проводящим государственную политику Санкт-Петербурга и осуществляющим государственное управление на территории района Санкт-Петербурга.

Согласно п.3.4.19-4 Положения (в ред. [постановления](#) Правительства Санкт-Петербурга от 11.10.2012 № 1105, к полномочиям Администрации относится проведение в установленном порядке открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами в течение десяти рабочих дней со дня выдачи разрешений на ввод в эксплуатацию указанных домов.

Пунктом 2 постановления Правительства Санкт-Петербурга от 15.01.2008 №4 «О проведении открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом в Санкт-Петербурге» (далее – постановление № 4) определено, что организатором такого конкурса выступает администрация района Санкт-Петербурга, на территории которого расположен многоквартирный дом.

Таким образом, на территории Санкт-Петербурга обязанности по обеспечению проведения конкурсов по отбору управляющих компаний для управления вновь возведенными многоквартирными домами возложены на администрации районов, в т. ч. на Администрацию Пушкинского района Санкт-Петербурга, так как многоквартирные дома по адресу: Санкт-Петербург, Пушкинский район, пос. Шушары, Московское шоссе, д. 270-282 расположены на территории Пушкинского района Санкт-Петербурга.

Из системного толкования части 2 ст.14 ЖК РФ с частью 1 ст.165 ЖК РФ следует, что Администрация должна обеспечивать равные условия для деятельности управляющих организаций независимо от организационно-правовых форм.

Частью 4 ст. 161 ЖК РФ установлено, что открытый конкурс по отбору управляющей организации проводится в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Во исполнение указанной нормы Правительство Российской Федерации постановлением от 06.02.2006 N 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» (далее – постановление № 75) утвердило [Правила](#) проведения открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом.

Конкурс является наиболее конкурентным способом заключения договоров, поскольку осуществляются путем широкого оповещения желающих принять в них участие и направлены на создание для как можно большего числа потенциальных участников доступа к праву на заключение договора, а, следовательно, к выполнению работ и оказанию услуг по предмету договора. При этом торги, проведение которых обязательно в соответствии с федеральным законодательством, являются гарантией государства по дискриминационному доступу хозяйствующих субъектов на конкурентные товарные рынки.

Согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности ОК029-2007, деятельность по управлению МКД относится к коду 70.32.1 «деятельность по управлению эксплуатацией жилого фонда».

Согласно части 2 ст.162 ЖК РФ под управлением МКД понимается возмездное оказание услуг и выполнение работ по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в таком доме, предоставление коммунальных услуг собственникам помещений в таком доме и лицам пользующимся помещениями в этом доме, осуществление иной направленной на достижение целей управления многоквартирным домом деятельности.

Управление МКД – коммерческая деятельность хозяйствующих субъектов. В соответствии с п.4 статьи 4 Закона о защите конкуренции товарный рынок определен как рынок услуг по управлению многоквартирными домами в географических границах Санкт-Петербурга (территория Приморского района). Рынок услуг по управлению МКД в Санкт-Петербурге характеризуется незначительными барьерами входа. Деятельность по управлению МКД не требует значительных первоначальных инвестиций, до 01.05.2015 года не являлась лицензируемой.

Согласно информации, размещенной на сайте Жилищного комитета СПб, в разделе «Управление домами» на территории Пушкинского района осуществляют деятельность 9 управляющих организаций.

На сайте Управляющей компании ООО «Жилищно-эксплуатационная компания» (Юридический адрес: РФ, 190020, СПб, Лифляндская ул. д.6 лит.Д. end_of_the_skype_highlighting, фактический адрес местонахождения офиса: 196070,СПб, Московский пр., д.163, к.2. Тел. 8 (812) 387-62-42.begin_of_the_skype_highlighting 8 (812) 387-52-24) указано, что ООО «Жилищно-эксплуатационная компания» осуществляет управление следующими МКД.

Адрес	Общая площадь помещений	В управлении
г.Санкт-Петербург, п. Шушары, Московское шоссе, д.270	5800.50	с 15.01.13
г.Санкт-Петербург, п. Шушары, Московское шоссе, д.272	3934.90	
г.Санкт-Петербург, п. Шушары, Московское шоссе, д.274	2631.60	
г.Санкт-Петербург, п. Шушары, Московское шоссе, д.276	3853.80	
г.Санкт-Петербург, п. Шушары, Московское		

г.Санкт-Петербург, п. Шушары, Московское шоссе, д.278	3910.60	
г.Санкт-Петербург, п. Шушары, Московское шоссе, д.280	3881.50	
г.Санкт-Петербург, п. Шушары, Московское шоссе, д.282	11407.60	

Договоры на управление МКД от 15.03.2013 заключены застройщиком ООО «Титан» с управляющей организацией ООО «Жилищно-эксплуатационная компания» (далее - ООО «ЖЭК») на основании ч.14 ст.161 ЖК РФ.

В свою очередь ООО «ЖЭК» на основании ч.14 ст.161 ЖК РФ заключило договоры управления с гражданами. Комиссия Санкт-Петербургского УФАС России отмечает, что заключение указанных договоров нормой ч.14 ст.161 ЖК РФ не предусмотрено.

Таким образом, в случае назначения застройщиком в соответствии с ч.14 ст.161 ЖК РФ управляющей организации для управления МКД, у органа исполнительной власти субъекта РФ – Администрации остается обязанность по проведению открытого конкурса в соответствии с ч.13 ст.161 ЖК РФ. Являясь частью жилищного законодательства данная норма отвечает признакам обязательности, формальной определенности и системности, следовательно, она обязательна для всех, кому она адресована, закрепляет права и обязанности и не противоречит другим нормам законодательства. Диспозиция данной нормы является обязывающей, тем самым в ней установлена обязательность участников правоотношений совершать действия ею предусмотренные.

Содержание данной нормы в качестве условия возникновения обязанности органа власти по проведению открытого конкурса указывает на момент получения разрешения на ввод МКД в эксплуатацию. Отсутствие в норме иных условий при которых возникает такая обязанность означает наличие только одного юридического факта, с которым связано её действие.

В соответствии со статьей 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», органам государственной власти субъектов 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), в частности запрещаются необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, создание дискриминационных условий - условий доступа на товарный рынок, условий продажи, иной передачи товара (услуг), при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Материалы дела №К03-42/15 свидетельствуют о том, что Администрация не обеспечила проведение конкурса по отбору управляющей компании для

управления вновь возведенных и сданных в эксплуатацию многоквартирных домов 29.12.2012 года в сроки и в порядке, установленном ч.13 ст.161 ЖК РФ, что привело к нарушению антимонопольного законодательства.

В соответствии с ч.4 ст.161 ЖК РФ, орган местного самоуправления в [порядке](#), установленном Правительством Российской Федерации, проводит открытый конкурс по отбору управляющей организации, если в течение года до дня проведения указанного конкурса собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано. Открытый конкурс проводится также в случае, если до окончания срока действия договора управления многоквартирным домом, заключенного по результатам открытого конкурса, не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано.

Разрешение на ввод МКД в эксплуатацию выдано 29.12.2012 года. Протоколы общих собраний собственников, подтверждающих факт реализации собственниками помещений в многоквартирном доме права по выбору способа управления МКД, выбору управляющей организации и реализации решения о выборе способа управления МКД, в материалы дела №К03-42/15 не представлены. По сообщению заявителя, такие собрания собственниками МКД не проводились.

Материалы дела №К03-42/15 свидетельствуют о том, что Администрация не обеспечила проведение конкурса по отбору управляющей компании для управления МКД в сроки и в порядке, установленном ч.4 ст.161 ЖК РФ, что привело к нарушению антимонопольного законодательства.

В случае, когда требуется проведение конкурса, подразумевающего состязательность хозяйствующих субъектов, его непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, может влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить доступ к соответствующему товарному рынку либо право ведения деятельности на товарном рынке.

Неисполнение Администрацией возложенной ЖК РФ обязанности по соблюдению конкурентного доступа управляющих организаций к управлению многоквартирными домами - новостройками, в частности, непроведение открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления МКД по адресу: Санкт-Петербург, Пушкинский район, пос. Шушары, Московское шоссе, д. 270-282, препятствует доступу управляющих компаний к управлению указанным МКД, что может привести к необоснованному препятствованию осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами и ограничению конкуренции на товарном рынке услуг по управлению многоквартирными домами в Санкт-Петербурге. Также такие действия (бездействие) создают преимущественные условия деятельности на товарном рынке ООО «ЖЭК», которое получив право управления МКД на основании ч.14 ст.161 ЖК РФ, вследствие непроведения Администрацией в установленные ЖК РФ сроки конкурса (затягивания процедуры проведения конкурса) продолжает управлять МКД вне конкуренции.

Материалы дела К03-42/15 не свидетельствуют о том, что Администрацией предприняты меры к добровольному устранению нарушения ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать Администрацию Пушкинского района Санкт-Петербурга нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с действием (бездействием) по непроведению в сроки и в порядке, установленном ч.4, ч.13 ст.161 Жилищного кодекса Российской Федерации, открытых конкурсов по выбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами по адресу: Санкт-Петербург, Пушкинский район, пос. Шушары, Московское шоссе, д. 270-282 (разрешение на ввод объекта в эксплуатацию от 29.12.2012), что создало преимущественные условия деятельности управляющей организации - ООО «Жилищно-эксплуатационная компания» и необоснованные препятствования деятельности иным управляющим организациям и могло иметь своим результатом недопущение, ограничение конкуренции на товарном рынке услуг по управлению многоквартирными домами в Санкт-Петербурге.

2. Выдать Администрации Пушкинского района Санкт-Петербурга предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции путем проведения в соответствии с ч.4 ст.161 Жилищного кодекса Российской Федерации открытых конкурсов по выбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами по адресу: Санкт-Петербург, Пушкинский район, пос. Шушары, Московское шоссе, д. 270-282.

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

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № К03-42/15

14 мая 2015 года

Санкт-Петербург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Санкт-Петербургу по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства, назначенная приказом руководителя Санкт-Петербургского УФАС России от 03.04.2015 № 121,

руководствуясь 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 по делу № К03-42/15 о нарушении Администрацией Пушкинского района Санкт-Петербурга части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в связи с действием (бездействием) по непроведению в сроки и в порядке, установленном ч.4, ч.13 ст.161 Жилищного кодекса Российской Федерации, открытых конкурсов по выбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами по адресу: Санкт-Петербург, Пушкинский район, пос. Шушары, Московское шоссе, д. 270-282.

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации Пушкинского района Санкт-Петербурга:

1. Совершить действия, направленные на обеспечение конкуренции путем проведения соответствии с ч.4 ст.161 Жилищного кодекса Российской Федерации открытых конкурсов по выбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами по адресу: Санкт-Петербург, Пушкинский район, пос. Шушары, Московское шоссе, д. 270-282.

2 Сведения об исполнении предписания представить в Санкт-Петербургское УФАС России в срок до 15 августа 2015 года.