

## РЕШЕНИЕ по делу № 048-13-а

23.04.2013г.

г. Пермь

Резолютивная часть решения оглашена "09" апреля 2013г.

В полном объеме решение изготовлено "23" апреля 2013г.

Комиссия Пермского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

рассмотрев дело **№ 048-13-а** по признакам нарушения Администрацией Добрянского городского поселения Пермского края (ул. Ленина, д.5, г. Добрянка, 618740) части 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее – закон о защите конкуренции),

### УСТАНОВИЛА:

В адрес Управления ФАС по Пермскому краю поступило обращение (от 25.12.2012г. вх. № 18342-12) Главы администрации Добрянского муниципального района Пермского края с просьбой дать оценку постановлению администрации Добрянского городского поселения № 611 от 17.12.2012г. «О Порядке проведения администрацией Добрянского городского поселения отбора управляющей организации для управления многоквартирными домами» в рамках Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ (ред. от 30.12.2012) "О защите конкуренции" (далее – закон о защите конкуренции).

Также в Пермское УФАС России поступили обращения Прокуратуры г. Добрянки о нарушении жилищного законодательства администрацией Добрянского городского поселения при передаче домов в управление ООО «Муниципал», а также осуществлении необоснованного препятствования деятельности управляющим организациям, оказывающим услуги управления многоквартирными домами, предоставления жилищно-коммунальных услуг на территории поселения Пермского края от 29.12.2012г. вх. № 18593-13 (ООО «Домоуправление 3»,

ООО «Домоуправление 2», ООО «Домоуправление 1»).

Представитель администрации Добрянского городского поселения Пермского края представила письменные пояснения, на заседании комиссии пояснила, что спорное постановление принято в соответствии с ч. 4 ст. 161 ЖК РФ и на основании рекомендаций Инспекции государственного жилищного надзора Пермского края (далее - ИГЖНПК) от 14.12.2012г. В связи с чем, по ходатайству представителя администрации поселения в качестве ответчика привлечена ИГЖНПК.

Представитель ИГЖНПК пояснила, что данный порядок носит рекомендательный характер, и не является обязательным для исполнения, в связи с чем, просит прекратить производство по делу в отношении ИГЖНПК.

**Изучив представленные документы и информацию, выслушав доводы сторон, Комиссия пришла к следующим выводам.**

1. Согласно ст.18 Федерального Закона от 29.12.2004г. №189-ФЗ «О введение в действие Жилищного Кодекса Российской Федерации» орган местного самоуправления в соответствии с положениями статьи 161 ЖК РФ проводит до 1 мая 2008г. открытый конкурс по выбору управляющей организации, если собственниками помещений в многоквартирном доме до 1 января 2007г. не выбран способ управления многоквартирным домом или принятое такими собственниками решение о выборе способа управления многоквартирным домом не было реализовано.

Таким образом, из смысла данной статьи Закона следует:

- собственники помещений в многоквартирных домах обязаны до 01.01.2007г. выбрать способ управления домом;
- с 01.01.2007г. по 01.05.2008г. у органов местного самоуправления появляется обязанность по проведению конкурсов для выбора управляющих организаций многоквартирным домом, если собственники жилых помещений не определили способ управления домом;
- выбор органом местного самоуправления управляющей организации жилыми домами без проведения конкурса с 01.01.2007г. – незаконен.

Согласно п.1 ч.1 ст.165 ЖК РФ **в целях создания условий для управления многоквартирными домами органы местного самоуправления обеспечивают равные условия для деятельности управляющих организаций независимо от организационно-правовых форм.**

В соответствии с ч.2 ст.161 ЖК РФ собственники помещений в многоквартирном доме обязаны выбрать один из способов управления многоквартирным домом:

- непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном

доме;

- управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;

- **управление управляющей организацией.**

Согласно ч.1 ст.162 ЖК РФ договор управления многоквартирным домом заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами. **При выборе управляющей организации общим собранием собственников помещений в многоквартирном доме с каждым собственником в таком доме заключается договор управления на условиях, указанных в решении данного общего собрания.**

Согласно ч. 3 «Правил проведения органами местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом», утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2006г. №75 «О порядке проведения органами местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» (далее – Постановление Правительства) **конкурс проводится, если, собственниками помещений в многоквартирном доме не выбран способ управления этим домом, в том числе в следующих случаях, когда собственниками помещений в многоквартирном доме общее собрание по вопросу выбора способа управления многоквартирным домом не проводилось** или решение о выборе способа управления многоквартирным домом не было принято; принятое собственниками помещений в многоквартирном доме решение о выборе способа управления домом не реализовано, в том числе в следующих случаях: большинство собственников помещений в многоквартирном доме не заключили договоры, предусмотренные [статьей 164](#) Жилищного кодекса Российской Федерации; не заключены договоры управления многоквартирным домом, предусмотренные [статьей 162](#) Жилищного кодекса Российской Федерации; до окончания срока действия договора управления многоквартирным домом, заключенного по результатам конкурса, не выбран способ управления этим домом или если принятое решение о выборе способа управления этим домом не было реализовано.

**В данном случае собрания собственников многоквартирных домов Добрянского городского поселения в 2012 году не проводились, новые договоры управления с собственниками не заключались.**

**Таким образом, согласно требований ЖК РФ и Постановления Правительства Администрация должна провести конкурс по выбору управляющей организации.**

Тем не менее, Администрация **передала муниципальный жилой фонд в управление ООО «УК «Муниципал» на основании своего распоряжения без проведения конкурсных процедур (21 дом).**

Следовательно, Администрация передала дома в управление муниципальному подведомственному предприятию **в нарушение норм ЖК РФ.**

Доказательств в Пермское УФАС России о том, что собственники самостоятельно

избрали ООО «УК «Муниципал» в качестве управляющей организации в материалы дела не представлено.

Как установлено на заседании Комиссии Пермского УФАС России, в соответствии с п. 4 и пп.5.1 и 5.2. п. 5 постановления администрации Добрянского городского поселения № 611 от 17.12.2012г. «О Порядке проведения администрацией Добрянского городского поселения отбора управляющей организации для управления многоквартирными домами» установлено, что с 01.12.2012г. до момента проведения конкурса ООО «Муниципал»:

- заключить договоры на обслуживание многоквартирных домов указанных в приложении 1 к настоящему постановлению, с администрацией Добрянского городского поселения. В перечне указаны многоквартирные дома, в которых решение о выборе способа управления не реализовано, Приложении № 1;

- взимать плату за предоставляемые жилищные услуги согласно Приложению № 2 к Постановлению.

Однако, согласно Постановления Правительства № 75 **выбор органом местного самоуправления управляющей организации** жилыми домами без проведения конкурса с **01.01.2007г. – незаконен.**

Соответственно, распоряжение принято администрацией в нарушение норм ЖК РФ и Постановления Правительства № 75.

На основании данного постановления Администрацией поселения заключен договор № 49-13 на оказание услуг по содержанию и ремонту многоквартирного дома управляющей организацией – ООО «УК «Муниципал» до момента проведения конкурса.

**2.** В соответствии с ч. 4 ст. 161 Жилищного кодекса РФ орган местного самоуправления в порядке, установленном Правительством РФ, 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.

Постановлением Правительства РФ от 06.02.2006 N 75 утверждены Правила проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом.

На основании ч. 8 ст. 161 ЖК РФ заключение договора управления многоквартирным домом без проведения открытого конкурса, предусмотренного частями 4 и 13 настоящей статьи, допускается, если указанный конкурс в соответствии с законодательством признан несостоявшимся.

Иные случаи заключения органом местного самоуправления договора по управлению многоквартирным домом без проведения конкурса законодательством РФ не предусмотрены.

Необходимо отметить, что такие действия, как назначение управляющей компании, даже в качестве временной меры законодательством не предусмотрено, поскольку препятствует деятельности одного хозяйствующего субъекта в пользу другого и противоречит действующему законодательству.

Учитывая изложенное, орган местного самоуправления в рассматриваемом случае не вправе без проведения конкурса заключить временный договор по управлению многоквартирным домом.

**3.** При этом комиссией также установлено, что на момент заключения договоров с **ООО «УК «Муниципал»** в границах территории Добрянского городского поселения на рынке управления многоквартирными домами осуществляли деятельность другие хозяйствующие субъекты, в том числе **ООО «Домоуправление 1», ООО «Домоуправление 2», ООО «Домоуправление 3»,** осуществляющие деятельность на рынке управления многоквартирными домами, не имели возможность заключения договоров, ввиду бездействия администрации путем не проведения конкурсных процедур.

Согласно п.1 ч.1 ст.165 ЖК РФ **в целях создания условий для управления многоквартирными домами органы местного самоуправления обеспечивают равные условия для деятельности управляющих организаций независимо от организационно-правовых форм.**

Таким образом, администрацией не были созданы равные условия осуществления деятельности всем хозяйствующим субъектам на соответствующем товарном рынке, а также не обеспечен равный доступ.

Согласно п. 7 ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006 г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее также – Закон 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 частности запрещаются предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение порядка, установленного главой 5 настоящего Федерального закона.

Пунктом 20 ст. 4 Закона о защите конкуренции определено, что **муниципальные преференции – это предоставление органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности**, путем передачи государственного или муниципального имущества, иных объектов гражданских прав либо путем предоставления имущественных льгот.

Следовательно, передача жилого фонда, находящегося в муниципальной собственности, в управление одной управляющей организации (ООО «УК «Муниципал») без проведения конкурсных процедур, является муниципальной преференцией.

Глава 5 Закона о конкуренции определяет исчерпывающий перечень целей предоставления муниципальной преференции, а также порядок ее предоставления. При этом, по общему правилу, в соответствии с ч. 1 ст. 20 Закона о защите конкуренции муниципальная преференция предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа.

В соответствии с п.5 ст.4 Закона о защите конкуренции, **хозяйствующий субъект** - это индивидуальный предприниматель, **коммерческая организация, а также некоммерческая организация, осуществляющая деятельность, приносящую ей доход.**

Согласно действующего законодательства деятельность управляющей компании представляет собой вид предпринимательской деятельности. Предпринимательская деятельность - это самостоятельная, осуществляемая на свой риск деятельность, направленная на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами (ст. 2 ГК РФ).

Федеральным законом от 14.11.2002г. №161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее – Закон о муниципальных предприятиях) муниципальные предприятия – **коммерческая организация.**

В соответствии с вышеуказанным договором управления многоквартирными домами предоставление услуг, оказываемых ООО «УК «Муниципал», осуществляется за установленную договорами управления многоквартирными домами плату.

Следовательно, ООО «УК «Муниципал» является хозяйствующим субъектом в рамках Закона о защите конкуренции и конкурентом иных управляющих организаций.

С учетом вышеизложенного, Комиссия Пермского УФАС России приходит к выводу, что в действиях Администрации Добрянского поселения содержится нарушение ст. 15 Закона о защите конкуренции.

**4.** Также необходимо отметить, что 13.12.2012г. ИГЖНПК в адрес администрации Добрянского городского поселения направлен Порядок о передаче домов в управление муниципальной управляющей организации до момента проведения конкурса.

Поскольку порядок носит рекомендательный характер, и не является обязательным для исполнения, в действиях ИГЖНПК отсутствует нарушение антимонопольного законодательства.

5. Кроме того, согласно Постановления Администрации п. 8. Постановления МАУ «Многофункциональный центр» заключает договоры с ресурсоснабжающими организациями и возмездное оказание услуг по начислению по начислению и сбору за коммунальные услуги.

Согласно ст. 14 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" администрация поселения осуществляет организацию в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом.

В соответствии с п. 4 ст. 6 Устава муниципального образования "Добрянское городское поселение" в новой редакции" Решение Думы Добрянского городского поселения от 02.04.2008 N 483 (ред. от 26.10.2012) **к вопросам местного значения Добрянского городского округа относится, в т.ч. организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.**

В соответствии со ч. 2 ст. 162 ЖК по договору управления многоквартирным домом одна сторона (управляющая организация) по заданию другой стороны (собственников помещений в многоквартирном доме, органов управления товарищества собственников жилья, органов управления жилищного кооператива или органов управления иного специализированного потребительского кооператива, лица, указанного в пункте 6 части 2 статьи 153 настоящего Кодекса, либо в случае, предусмотренном частью 14 статьи 161 настоящего Кодекса, застройщика) 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 силу п. 3 ст. 162 ЖК РФ в договоре управления многоквартирным домом должны быть указаны, в том числе перечень услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, порядок изменения такого перечня, а также перечень коммунальных услуг, которые предоставляет управляющая организация.

При этом нормы ЖК РФ не содержат условий о том, что все услуги и работы по договору управления многоквартирным домом управляющая организация осуществляет лично. Для непосредственного выполнения работ (оказания услуг) управляющая организация может привлекать сторонние организации.

**Плата за жилое помещение и коммунальные услуги для собственника помещения в многоквартирном доме включает в себя плату за содержание и ремонт жилого помещения, включающую в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию, текущему и капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме; плату за коммунальные услуги (ст. 154 ЖК РФ).**

Из [п. 7 ст. 155](#) ЖК РФ следует, что собственники помещений в многоквартирном

**доме, в котором не созданы товарищество собственников жилья либо жилищный кооператив или иной специализированный потребительский кооператив и управление которым осуществляется управляющей организацией, плату за жилое помещение и коммунальные услуги вносят этой управляющей организации, за исключением случаев, предусмотренных частью 7.1 настоящей статьи и статьей 171 настоящего Кодекса.**

**Данная норма не ограничивает право управляющих организаций заключать договор с любой организацией на расчетно-кассовое обслуживание, в т.ч. за предоставление управляющей организацией компанией жилищно-коммунальных услуг.**

Таким образом, плату за жилое помещение **и коммунальные услуги** собственники вносят управляющей организации, выигравшей по результатам конкурса и оказывающей услуги собственникам по содержанию и ремонту жилья, **предоставляющей коммунальные услуги.**

При этом управляющая компания деньги может получать лично, либо через платежного агента, выбранного этой компанией.

С учетом вышеизложенных нормативно-правовых актов, распоряжение денежными средствами управляющей организации, осуществляющей управление многоквартирными домами и предоставляющей коммунальные услуги, в полномочия Администрации не входит, в том числе путем заключения договора агентирования.

Вместе с тем, Администрацией в Постановлении № 611 от 17.12.2012г. «О Порядке проведения администрацией Добрянского городского поселения отбора управляющей организации для управления многоквартирными домами» предусмотрена обязанность МАУ «Многофункциональный центр» заключать договоры с ресурсоснабжающими организациями и возмездное оказание услуг по начислению по начислению и сбору за коммунальные услуги.

Однако, денежные средства за предоставление коммунальных услуг управляющей организацией возможно получать непосредственно управляющей организацией, а не МАУ «Многофункциональный центр».

В тоже время Администрация в нарушение норм Постановления о порядке предоставления коммунальных услуг гражданам и ЖК РФ вмешивается в деятельность управляющей организации, которая в рамках договора оказывает услуги по содержанию и ремонту жилья, предоставляет коммунальные услуги собственникам жилых помещений многоквартирных домов.

Вместе с тем распоряжение денежными средствами организаций, предоставляющих населению коммунальные услуги, в полномочия администрации не входит.

Таким образом, распоряжение денежными средствами хозяйствующих субъектов является превышением полномочий органа местного самоуправления и необоснованно препятствует осуществлению деятельности хозяйствующим субъектам, осуществляющим деятельность на рынке предоставления жилищно-

коммунальных услуг на основании договоров управления многоквартирными домами, и др. договоров в границах Добрянского городского поселения.

Так же данные функции свидетельствуют о создании МАУ «Многофункциональный центр» преимущественных условий деятельности на рынке расчетно-кассовых услуг по приему платежей за жилищно-коммунальные услуги в Добрянском городском поселении.

Таким образом, Администрация Добрянского городского поселения нарушает ч. 1 ст. 15 Закона о защите конкуренции.

На заседании Комиссии представитель Администрации Добрянского городского поселения представил Постановление Администрации Добрянского городского поселения «Об отмене постановлений» № 146 от 21.03.2013г. Согласно данного постановления с 01.04.2013г. Постановление № 611 от 17.12.2012г. «О Порядке проведения администрацией Добрянского городского поселения отбора управляющей организации для управления многоквартирными домами» утратило силу.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 N 135-ФЗ "О защите конкуренции",

## **РЕШИЛА:**

1. Признать факт нарушения Администрацией Добрянского городского поселения ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившийся:

- в создании преимущественных условий деятельности **ООО «УК «Муниципал»** (муниципальных преференций) путем передачи данному хозяйствующему субъекту многоквартирных домов в управление без конкурсных процедур, в отсутствие решений собственников жилых помещений многоквартирных домов, а также в бездействии путем не проведения конкурса по выбору управляющей организации многоквартирными домами, собственники которых не определились с формой управления на 2012 год, и по выбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, находящимися в собственности муниципалитета, что приводит к ограничению конкуренции на рынке услуг управления многоквартирными домами в границах Добрянского городского поселения и препятствует осуществлению данного вида деятельности иным хозяйствующим субъектам на соответствующем товарном рынке;

- в предоставлении преимущественных условий деятельности МАУ

«Многофункциональный центр» на рынке расчетно-кассовых услуг по приему платежей за жилищно-коммунальные услуги путем предоставления исключительного права осуществления расчета начисления платы за жилищно-коммунальные услуги по договорам, заключение которых произведено на основании Постановления № 611 от 17.12.2012г. «О Порядке проведения администрации Добрянского городского поселения отбора управляющей организации для управления многоквартирными домами».

2. Прекратить производство по делу № 048-13-а в отношении Администрации Добрянского городского поселения Пермского края ввиду добровольного устранения нарушения антимонопольного законодательства до внесения решения.
3. Прекратить производство по делу № 048-13-а в отношении ИГЖНПК в связи с отсутствием в действиях ИГЖНПК нарушения антимонопольного законодательства