

Постановление о прекращении производства по делу № 79-7659-15/10

об административном правонарушении

10 марта 2015 года
Самара

г.

Я, заместитель руководителя Управления Федеральной антимонопольной службы по Самарской области (далее – Самарское УФАС России) К.Ю.А., рассмотрев протокол и материалы дела № 79-7659-15/10 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица, заместителя Главы муниципального района Клявлинский по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, Т.А.В.,

УСТАНОВИЛ:

Комиссия Самарского УФАС России по рассмотрению дела № 44-5336-14/10 о нарушении антимонопольного законодательства решением от 08.10.2014 № 11314/10 признала Администрацию муниципального района Клявлинский Самарской области нарушившей часть 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции») в связи с бездействием в непроведении открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, расположенным по адресу: Самарская область, Клявлинский район, ст. Клявлино, пр. Ленина, д.1 «А», которое могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

В ходе рассмотрения указанного дела Комиссией Самарского УФАС России было установлено следующее.

Самарское УФАС России, в рамках осуществления контроля за соблюдением органами местного самоуправления антимонопольного законодательства (пункт 4.1.1. Положения о территориальном органе федеральной антимонопольной службы, утвержденного приказом ФАС России от 26 января 2011 г. № 30), в соответствии с частью 1 статьи 25 Закона «О защите конкуренции», направило в органы местного самоуправления запрос о предоставлении копий разрешений на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома, выданных в 2013 г., истекшем периоде 2014 г., а также информации о проведении конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами.

Согласно информации, представленной МУ «Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации муниципального района Клявлинский Самарской области» письмом от 12.08.2014 № 287, Администрацией муниципального района Клявлинский Самарской области выдано разрешение на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома, расположенного по адресу: Самарская область, Клявлинский район, ст. Клявлино, пр. Ленина, д.1 «А», 26.02.2014 г. Конкурс по отбору управляющих организации для управления данным домом Администрацией не проводился.

В соответствии с частью 1 статьи 165 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ), в целях создания условий для управления многоквартирными домами органы местного самоуправления, в том числе, обеспечивают равные

условия для деятельности управляющих организаций независимо от организационно-правовых форм.

Торги являются наиболее конкурентным способом заключения договора, поскольку осуществляются путем широкого оповещения желающих принять в них участие, и направлены на создание как можно большего числа потенциальных участников доступа к праву на заключение договора.

Согласно Общероссийскому классификатору видов экономической деятельности ОК 029-2007 деятельность по управлению многоквартирными домами относится к коду 70.32.1 «деятельность по управлению эксплуатацией жилого фонда».

В силу части 2 статьи 162 ЖК РФ 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](#) ЖК РФ, либо в случае, предусмотренном [частью 14 статьи 161](#) ЖК РФ, застройщика) в течение согласованного срока за плату обязуется выполнять работы и (или) оказывать услуги по управлению многоквартирным домом, 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.

Следовательно, управление многоквартирными домами – коммерческая деятельность хозяйствующих субъектов, направленная на извлечение прибыли.

Таким образом, неисполнение органом местного самоуправления возложенной ЖК РФ обязанности по соблюдению конкурентного доступа управляющих организаций к управлению многоквартирными домами, может привести к ущемлению прав хозяйствующих субъектов, создавая для них препятствия доступа на товарный рынок, при том, что такое право доступа через конкурентную процедуру закреплено в действующем законодательстве.

В соответствии с частью 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», 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 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).

Указанные обстоятельства явились основанием для возбуждения Самарским УФАС России дела № 44-5336-14/10 о нарушении антимонопольного законодательства в отношении Администрации муниципального района Клявлинский Самарской области по признакам нарушения части 1 статьи 15

Закона «О защите конкуренции».

В соответствии с частью 13 статьи 161 ЖК РФ в течение двадцати дней со дня выдачи в [порядке](#), установленном законодательством о градостроительной деятельности, разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома, орган местного самоуправления размещает извещение о проведении открытого конкурса по отбору управляющей организации на официальном сайте в сети "Интернет" и не позднее чем в течение сорока дней со дня размещения такого извещения проводит в соответствии с [частью 4](#) настоящей статьи открытый конкурс. В течение десяти дней со дня проведения открытого конкурса орган местного самоуправления уведомляет всех лиц, принявших от застройщика (лица, обеспечивающего строительство многоквартирного дома) после выдачи ему разрешения на ввод многоквартирного дома в эксплуатацию помещения в данном доме по передаточному акту или иному документу о передаче, о результатах открытого конкурса и об условиях договора управления данным домом. Указанные лица обязаны заключить договор управления данным домом с управляющей организацией, отобранной по результатам открытого конкурса, в порядке, установленном [статьей 445](#) Гражданского кодекса Российской Федерации.

Однако, открытый конкурс по отбору управляющей организации по управлению вышеназванным вновь возведенным домом, в нарушение части 13 статьи 161 ЖК РФ, Администрацией муниципального района Клявлинский Самарской области проведен не был.

Реализация положения части 13 статьи 161 ЖК РФ, путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия управления домом, способствует развитию конкурентных отношений на рынке услуг по управлению многоквартирными домами, а также обеспечивает соблюдение интересов собственников помещений в многоквартирных домах.

[Частью 4 статьи 161](#) ЖК РФ предусмотрено, что 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.

Указанный порядок установлен Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2006 N 75, которым утверждены [Правила](#) проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом (далее - Правила проведения конкурса).

Согласно [пункту 2](#) Правил проведения конкурса под организатором конкурса понимается орган местного самоуправления или органы государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, уполномоченные проводить конкурс.

Таким образом, частью 13 статьи 161 ЖК РФ формулируются условия, при наличии которых орган местного самоуправления проводит открытый конкурс по отбору управляющей организации для целей управления многоквартирным домом. При этом необходимость управления МКД возникает сразу же, как только такой объект введен в эксплуатацию, поскольку согласно [пунктом 1 статьи 161](#) ЖК РФ управление МКД должно обеспечивать благоприятные и безопасные условия проживания граждан, надлежащее содержание общего имущества в МКД, решение вопросов пользования указанным имуществом, а также предоставление коммунальных услуг гражданам, проживающим в таком доме. Осуществить выбор управляющей организации, сразу же после ввода в эксплуатацию дома по общему правилу, собственниками, не представляется возможным в силу того, что к этому моменту будущие собственники являются еще дольщиками, т.к. частью 2 статьи 16 Федерального закона от 30.12.2004 № 214 «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» предусмотрено, что [основанием](#) для государственной регистрации права собственности участника долевого строительства на объект долевого строительства являются документы, подтверждающие факт его постройки (создания), - разрешение на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости, в состав которых входит объект долевого строительства, и передаточный акт или иной документ о передаче объекта долевого строительства.

В соответствии с частью 14 статьи 161 ЖК РФ до заключения договора управления многоквартирным домом между лицом, указанным в [пункте 6 части 2 статьи 153](#) ЖК РФ, 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 не позднее чем через пять дней со дня получения разрешения на ввод в эксплуатацию многоквартирного дома.

Из данной нормы следует, что до определения победителя конкурса, ответственным за управление домом является застройщик: он вправе заключить договор управления с любой специализированной организацией либо управлять домом самостоятельно.

Как видно из содержания [части 14 статьи 161](#) ЖК РФ, закон императивно определяет срок, в течение которого застройщик может заключить договор с управляющей организацией, - пять дней с момента получения разрешения на ввод дома в эксплуатацию.

Исходя из буквального толкования [части 14 статьи 161](#) ЖК РФ, истечение 5-дневного срока после получения разрешения на ввод дома в эксплуатацию лишает застройщика юридического права на заключение договора с управляющей организацией, минуя открытый конкурс.

Разрешение на ввод объекта капитального строительства выдано 26.02.2014 г.

Таким образом, в данном случае договор между Застройщиком (ООО СМУ «Гранит») и управляющей компанией мог быть заключен лишь в период с 27.02.2014 г. по 03.03.2014 г. включительно.

Одновременно частью 5 статьи 162 ЖК РФ установлено, что договор управления многоквартирным домом, за исключением договора, заключаемого застройщиком в соответствии с [частью 14 статьи 161](#) ЖК РФ, заключается на срок не менее чем один год и не более чем пять лет, а в случае, указанном в [части 5 статьи 161](#) ЖК РФ, на срок не менее чем один год и не более чем три года.

Таким образом, из общего правила о сроке договора управления многоквартирным домом сделано исключение в связи с тем, что в соответствии с [частью 14 статьи 161](#) ЖК РФ договор управления многоквартирным домом между застройщиком и выбранной им управляющей организацией действует до момента заключения договора управления с управляющей организацией, отобранной по результатам открытого конкурса, проводимого органом местного самоуправления.

Из материалов дела следует, что застройщиком по данному дому являлось ООО СМУ «Гранит». Документов, подтверждающих наличие договора управления многоквартирным домом, заключенного в пятидневный срок застройщиком с какой-либо управляющей организацией или о самостоятельном управлении домом застройщиком, до выявления победителя открытого конкурса, в материалы дела не представлено.

Вместе с тем, из положений ЖК РФ, Правил проведения конкурса, следует, что открытый конкурс по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом не должен проводиться только при условии, что в течение года до дня его проведения собственники помещений в многоквартирном доме не только приняли, но и реализовали свое решение о выборе способа управления своим домом.

Администрация муниципального района Клявлинский Самарской области не представила доказательств, подтверждающих проведение открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, равно как не представила и доказательств, подтверждающих проведение собственниками жилых помещений многоквартирных домов голосования по отбору управляющей организации.

Не представлено в материалы и документов, свидетельствующих об объявлении Администрацией муниципального района Клявлинский Самарской области в двадцатидневный срок, после ввода в эксплуатацию дома, конкурса по отбору управляющей организации для этого дома, как и документов о заключении договора управления домом с победителем конкурса.

С учетом данных обстоятельств, Комиссия Самарского УФАС России не установила факта исполнения Администрацией муниципального района Клявлинский Самарской области обязанности, предусмотренной частью 13 статьи 161 ЖК РФ, по проведению открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления данным домом.

Непроведение в случаях, предусмотренных жилищным законодательством,

открытого конкурса, подразумевающего состязательность хозяйствующих субъектов, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении конкурса могут быть выявлены контрагенты, предлагающие наилучшие условия, что обеспечивает соблюдение интересов собственников помещений в многоквартирных домах, а также хозяйствующих субъектов, действующих на соответствующем товарном рынке - рынке управления многоквартирными домами.

В данном случае для квалификации действий органа местного самоуправления по [части 1 статьи 15](#) Закона «О защите конкуренции» не требуется доказывать факт наступления неблагоприятных последствий, достаточно наличия угрозы их наступления.

В силу [пункта 1.4](#) Порядка проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утвержденного приказом Федеральной антимонопольной службы России от 28.04.2010 N 220, не требуется проводить анализ состояния конкуренции на товарном рынке при рассмотрении дел о нарушении антимонопольного законодательства, возбужденных по признакам нарушения [статьи 15](#) Закона «О защите конкуренции».

В рассматриваемом случае товарный рынок Самарским УФАС России был определен, и, определение дополнительных характеристик рынка, в том числе состава его участников, не требуется.

На основании вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу о том, что при указанных обстоятельствах, бездействие Администрации муниципального района Клявлинский Самарской области, в части непроведения открытого конкурса по отбору управляющих организаций для управления многоквартирным домом, расположенным по адресу: Самарская область, Клявлинский район, ст. Клявлино, пр. Ленина, д.1 «А», могло привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Таким образом, в бездействии Администрации муниципального района Клявлинский Самарской области по непроведению открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, Комиссией Самарского УФАС России было установлено нарушение части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Согласно информации, представленной Администрацией муниципального района Клявлинский Самарской области письмом (исх. № 1141/2 от 30.12.2014), должностным лицом виновным в бездействии по непроведению открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, расположенным по адресу: Самарская область, Клявлинский район, ст. Клявлино, пр. Ленина, д.1 «А», является заместитель Главы муниципального района Клявлинский по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству Т.А.В..

Распоряжением Администрации муниципального района Клявлинский Самарской области от 19.03.2009 № 08 «О назначении на должности муниципальной службы муниципального района Клявлинский» Т.А.В. назначен на должность заместителя Главы района по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству с возложением обязанностей руководителя управления по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству Администрации района с 20.03.2009 года.

Главой муниципального района Клявлинский от 17.01.2012 утверждена должностная инструкция заместителя Главы района по строительству и ЖКХ (далее – Должностная инструкция).

В соответствии с Должностной инструкцией в основные задачи и обязанности заместителя Главы района по строительству и ЖКХ входят, в том числе:

- осуществление контроля за исполнением законодательства, правовых актов по корректируемым и координируемым направлениям деятельности;
- координация и контроль работы в сфере жилищных отношений, строительства ЖКХ, транспорта, в сфере организации деятельности административной комиссии.

В соответствии со статьей 2.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Следовательно, со стороны должностного лица, заместителя Главы района по строительству и ЖКХ, Т.А.В. имеет место наличие события административного правонарушения.

Ответственность за данное правонарушение предусмотрена частью 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

Согласно части 1 статьи 14.9 КоАП РФ действия (бездействие) должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных лиц органов или организаций, государственных внебюджетных фондов, а также организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, которые недопустимы в соответствии с антимонопольным [ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ](#) Российской Федерации и приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, а равно к ограничению свободного перемещения товаров (работ, услуг), свободы экономической деятельности, за исключением случаев, предусмотренных [частью 3 статьи 14.32](#) настоящего Кодекса, влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до тридцати тысяч рублей.

Время совершения заместителем Главы муниципального района Клявлинский по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству Т.А.В. административного правонарушения: 29.04.2014 г.

Место совершения заместителем Главы муниципального района Клявлинский по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству Т.А.В. административного правонарушения: с. Клявлино, Клявлинский р-н, Самарская обл.

Протокол об административном правонарушении по делу № 79-7659-15/10 составлен в присутствии Т.А.В..

Факт совершения правонарушения должностным лицом, заместителем Главы

муниципального района Клявлинский по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, Т.А.В. подтверждается:

- материалами административного дела № 79-7659-15/10;
- материалами дела о нарушении антимонопольного законодательства № 44-5336-14/10;
- протоколом об административном правонарушении по делу 79-7659-15/10 от 24.02.2015 г.;
- решением комиссии по рассмотрению дела № 44-5336-14/10 о нарушении антимонопольного законодательства.

На рассмотрении дела об административном правонарушении № 79-7659-15/10 «10» марта 2015 г. присутствовал представитель по доверенности – Д.О.А. доверенность от 05 марта 2015 года).

Из имеющихся в материалах дела документов следует, что бездействие заместителя Главы муниципального района Клявлинский по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству Т.А.В., выразившееся в непроведении открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, расположенным по адресу: Самарская область, Клявлинский район, ст. Клявлино, пр. Ленина, д.1 «А», верно квалифицировано по части 1 статьи 14.9 КоАП РФ.

При решении вопроса о виде и размере административного наказания, учитывается характер совершенного правонарушения, его длительность, форма вины нарушителя, отягчающие и смягчающие обстоятельства.

В соответствии со статьей 4.3 КоАП РФ отягчающие вину обстоятельства не установлены.

В соответствии со статьей 4.2 КоАП РФ установлены смягчающие вину обстоятельства:

- раскаяние лица, совершившего административное правонарушение;
- оказание лицом, совершившим административное правонарушение, содействия органу, уполномоченному осуществлять производство по делу об административном правонарушении, в установлении обстоятельств, подлежащих установлению по делу об административном правонарушении.
- добровольное исполнение до вынесения постановления по делу об административном правонарушении лицом, совершившим административное правонарушение, предписания об устранении допущенного нарушения, выданного ему органом, осуществляющим государственный контроль (надзор).

На основании вышеизложенного, учитывая, что данное административное правонарушение совершено Т.А.В. впервые, так же отсутствие существенной угрозы общественным отношениям и вредных последствий в результате его совершения, разъяснения, данные в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях», в соответствии с которыми действие или бездействие, хотя формально и содержащее признаки состава административного

правонарушения, но с учетом характера совершенного правонарушения и роли правонарушителя, размера вреда и тяжести наступивших последствий не представляющее существенного нарушения охраняемых общественных правоотношений является малозначительным правонарушением, можно сделать вывод о малозначительности совершенного административного правонарушения.

Статьей 2.9. КоАП РФ предусмотрено, что при малозначительности совершенного административного правонарушения судья, орган, должностное лицо, уполномоченные решить дело об административном правонарушении, могут освободить лицо, совершившее административное правонарушение, от административной ответственности и ограничиться устным замечанием.

Исходя из характера нарушения, отсутствия отягчающих вину обстоятельств и наличия смягчающих вину обстоятельств прихожу к выводу о наличии оснований для применения статьи 2.9. КоАП РФ.

Руководствуясь статьями 2.9, 23.48, частью 1 статьи 29.9 КоАП РФ,

ПОСТАНОВИЛ:

1. В соответствии со статьей 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях объявить Т.А.В., за нарушение требований части 1 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, устное замечание.

2. Производство по делу об административном правонарушении № 79-7659-15/10, возбужденному в отношении должностного лица, заместителя Главы муниципального района Клявлинский по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству, Т.А.В., прекратить в связи с объявлением устного замечания.

В соответствии с пунктом 3 части 1, частью 3 статьи 30.1 и статьей 30.3 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение 10 дней со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об административном правонарушении вступает в законную силу после истечения срока, установленного для обжалования постановления по делу об административном правонарушении, если указанное постановление не было обжаловано или опротестовано.

Заместитель руководителя управления

Ю.А.К.