РЕШЕНИЕ
по делу о нарушении антимонопольного законодательства № 02-10/12-15

г. Йошкар-Ола

Резолютивная часть объявлена 25 декабря 2015 года.
Текст решения в полном объеме изготовлен 28 декабря 2015 года.

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

рассмотрев дело, возбужденное в отношении Эмековской сельской администрации (ИНН 1201001454, адрес: ул. Советская, д. 5, с. Эмеково, Волжский район, Республика Марий Эл, 425019) и общества с ограниченной ответственностью «Управдом» (ИНН 1201005755, адрес: ул. Юбилейная, д. 40а, оф.1., п. Приволжский, Волжский район, Республика Марий Эл, 425030) по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), выразившегося в заключении соглашения о передаче части полномочий от 06.08.2013 в части сбора денежных средств за наем без проведения торгов, результатом которого является ограничение доступа других хозяйствующих субъектов на товарный рынок,

в присутствии представителя Эмековской сельской администрации –
в отсутствие представителя ООО «Управдом» - надлежащим образом уведомленного о времени, дате и месте рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства № 02-10/12-15,

УСТАНОВИЛА:

На основании приказа Марийского УФАС России от 13 августа 2015 года № 120 проведена плановая выездная проверка в отношении Эмековской сельской администрации (по адресу: 425019, Республика Марий Эл, Волжский район, с. Эмеково, ул. Советская, д. 5, ИНН 1201001454, ОГРН 1021202251333) на предмет соблюдения требований антимонопольного законодательства Российской Федерации.
По результатам плановой выездной проверки приказом Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл от 26.10.2015 № 164 в отношении Эмековской сельской администрации и общества с ограниченной ответственностью «Управдом» возбуждено дело по признакам нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашения о передаче части полномочий от 06.08.2013 в части сбора денежных средств за наем без проведения торгов, результатом которого является ограничение доступа других хозяйствующих субъектов на товарный рынок.

Ответчик, Эмековская сельская администрация (далее – администрация) в письменных пояснениях и на заседаниях комиссии пояснил, что на момент заключения соглашения общество с ограниченной ответственностью «Управдом» являлось единственной организацией в районе, оказывающей услуги по обслуживанию многоквартирных домов.

Кроме того, общество выполняло функции управляющей компании в многоквартирных домах, в которых располагались жилые помещения, находящиеся в муниципальной собственности. Плата за наем указанных квартир собиралась ООО «Управдом». Юридическое лицо денежные средства не перечисляло в бюджет администрации.

Ответчик, общество с ограниченной ответственностью «Управдом» (далее – ООО «Управдом», общество), в письменных пояснениях и на заседаниях комиссии поддержал доводы администрации, указав, что единственной организацией, осуществляющей управление многоквартирными жилыми домами в районе, является общество. ООО «Управдом» выполняло функции управляющей компании в многоквартирных домах, в которых располагались жилые помещения, находящиеся в муниципальной собственности. Плата за наем указанных квартир собиралась обществом и использовалась по собственному усмотрению, в том числе для проведения текущего ремонта, содержания и управления многоквартирными домами.

Кроме того, отметило, что проведение торгов является обязанностью органа местного самоуправления, таким образом общество не может является ответчиком по рассматриваемому делу.
Комиссией Марийского УФАС России установлены следующие обстоятельства.
Администрация поселения является исполнительно-распорядительным органом муниципального образования. Администрация поселения обладает правами юридического лица, действует на основании Устава, утвержденного решением Собрания депутатов Эмековского сельского поселения от 26.12.2005 № 4-1 и Положения о ней (статья 32 Устава муниципального образования «Эмековское сельское поселение»).
06.08.2013 между Эмековской сельской администрацией и обществом с ограниченной ответственностью «Управдом» заключено соглашение о передаче части полномочий на 2013 год. Предметом соглашения является исполнение услуг по ремонту, содержанию и управлению для собственников и нанимателей жилых помещений в доме. В соответствии с соглашением администрация передает свои полномочия ООО «Управдом» по заключению договора найма жилого помещения в домах муниципального фонда Эмековской сельской администрации с нанимателями. Согласно названному соглашению ООО «Управдом» обязано ежемесячно производить расчеты по платежам собственников помещений, связанных с содержанием и ремонтом общего имущества в доме, осуществлять сбор денежных средств за услуги по управлению, содержанию, ремонту общего имущества дома и за найм. Названное соглашение начинает действовать с 01.01.2013 и

действует до 31.12.2013. Соглашение считается продленным на следующий год, если за месяц до окончания срока не последует заявлений одной из сторон о расторжении или изменений условий данного договора.
В настоящее время соглашение действует и исполняется его сторонами.

Согласно пункту 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов органами или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.
При этом согласно пункту 18 статьи 4 Закона о защите конкуренции соглашением признается договоренность в письменной форме, содержащаяся в документе или нескольких документах, а также договоренность в устной форме.
Для признания органа местного самоуправления и хозяйствующего субъекта нарушившими требования статьи 16 Закона о защите конкуренции необходимо установить, какое соглашение заключено либо какие действия совершены, привели ли или могли привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.
Согласно пункту 7 статьи 4 Закона о защите конкуренции под конкуренцией понимается 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.
Признаки ограничения конкуренции установлены в пункте 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции. Это сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке, рост или снижение цены товара, не связанные с соответствующими изменениями иных общих условий обращения товара на товарном рынке, отказ хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, от самостоятельных действий на товарном рынке, определение общих условий обращения товара на товарном рынке соглашением между хозяйствующими субъектами или в соответствии с обязательными для исполнения ими указаниями иного лица либо в результате согласования хозяйствующими субъектами, не входящими в одну группу лиц, своих действий на товарном рынке, иные обстоятельства, создающие возможность для хозяйствующего субъекта или нескольких хозяйствующих субъектов в одностороннем порядке воздействовать на общие условия

обращения товара на товарном рынке, а также установление органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, участвующими в предоставлении государственных или муниципальных услуг, при участии в предоставлении таких услуг требований к товарам или к хозяйствующим субъектам, не предусмотренных законодательством Российской Федерации.
В соответствии со статьей 14.1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органы местного самоуправления городского, сельского поселения имеют право на предоставление гражданам жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в соответствии с жилищным законодательством.
По договору найма жилого помещения собственник жилого помещения или управомоченное им лицо обязуется предоставить другой стороне (нанимателю) жилое помещение за плату во владение и пользование для проживания в наем (пункт 1 статьи 671 Гражданского кодекса Российской Федерации).
В соответствии с пунктом 1 статьи 60 «Жилищного кодекса Российской Федерации» от 29.12.2004 № 188-ФЗ (далее - ЖК РФ) наймодателем является собственник жилого помещения государственного жилищного фонда или муниципального жилищного фонда (действующие от его имени уполномоченный государственный орган или уполномоченный орган местного самоуправления) либо управомоченное им лицо, которое по договору социального найма жилого помещения передаёт другой стороне - гражданину (нанимателю) жилое помещение во владение и в пользование для проживания в нем на условиях, установленных указанным кодексом.
В силу пунктов 1 и 3 статьи 672 «Гражданского кодекса Российской Федерации» от 30.11.1994 № 51-ФЗ (далее – ГК РФ) жилые помещения государственного и муниципального жилищного фонда социального использования предоставляются гражданам по договору социального найма жилого помещения. Правоотношения сторон в этом случае регулируются нормами главы 8 ЖК РФ и нормами ГК РФ в порядке, предусмотренном пунктом 3 статьи 672 ГК РФ.
Пунктом 1 статьи 65 ЖК РФ установлено, что наймодатель жилого помещения по договору социального найма имеет право требовать своевременного внесения платы за жилое помещение и коммунальные услуги. В свою очередь пунктом 3 статьи 67 ЖК РФ предусмотрена обязанность нанимателя своевременно вносить плату за жилое помещение и коммунальные услуги.
На основании части 1 статьи 154 ЖК РФ плата за жилое помещение и коммунальные услуги для нанимателя жилого помещения, занимаемого по договору социального найма или договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, включает в себя: плату за пользование жилым помещением (плата за наем); плату за содержание и ремонт жилого помещения, включающую в себя плату за услуги и работы по управлению многоквартирным домом, содержанию и

текущему ремонту общего имущества в многоквартирном доме; плату за коммунальные услуги.
Наниматели жилых помещений по договору социального найма и договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда вносят плату за пользование жилым помещением **(плату за наем) наймодателю** этого жилого помещения (пункт 3 статьи 155 ЖК РФ).
Частью 4 статьи 155 ЖК РФ предусмотрено, что наниматели жилых помещений по договору социального найма и договору найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда в многоквартирном доме, управление которым осуществляется управляющей организацией, вносят **плату за содержание и ремонт жилого помещения,** а также **плату за коммунальные услуги** этой **управляющей организации**.
Средства, собранные в виде платы за найм жилых помещений, поступают в распоряжение их собственника и используются для проведения капитального ремонта, реконструкции и модернизации жилищного фонда (приказ Минстроя РФ от 02.12.1996 № 17-152 «Об утверждении «Методических указаний по расчету ставок платы за найм и отчислений на капитальный ремонт жилых помещений, включаемых в ставку платы за содержание и ремонт жилья (техническое обслуживание), муниципального и государственного жилищного Фонда»).
Таким образом, право получения и сбора платы за наем жилого помещения муниципального жилищного фонда принадлежит собственнику жилого помещения, а, следовательно, сбор платы **не входит в функции управляющей компании.**
Потребность муниципального образования в услугах по приему платежей от физических лиц (платы за пользование жилыми помещениями муниципального жилищного фонда по договорам социального найма) является муниципальной нуждой в соответствии с частью 2 статьи 3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о размещении заказов), действующего в период заключения рассматриваемого соглашения.
Во всех случаях размещение заказа на выполнение работ, оказание услуг (то есть определение поставщиков, исполнителей) для муниципальных нужд осуществляется путем проведения торгов, за исключением случаев, предусмотренных данным законом (часть 2 статьи 10 Закона о размещении заказов).
Пунктом 29 статьи 55 Закона о размещении заказов предусмотрена возможность размещения заказа у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), если осуществляется размещение заказа по управлению многоквартирным домом на основании выбора собственниками помещений в многоквартирном доме или органом местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством управляющей организации, если помещения в многоквартирном доме находятся в частной собственности и государственной собственности или муниципальной собственности.

Между тем в силу части 2 статьи 162 ЖК РФ по договору управления многоквартирным домом одна сторона (управляющая организация) по заданию другой стороны (в данном случае - 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.
Тем самым, деятельность по сбору платы за пользование жилыми помещениями муниципального жилищного фонда не связана с функциями по управлению многоквартирным жилым домом. Договор управления муниципальным жилищным фондом с условием сбора платы с нанимателей и арендаторов от имени собственника противоречит положениям Закона о размещение заказов.
На основании изложенного, заключение администрацией и обществом названного соглашения в части возможности сбора денежных средств за найм без торгов, исключило возможность иных хозяйствующих субъектов участвовать в размещении заказа, следовательно, действия по заключению вышеуказанного договора могли привести к устранению конкуренции.
В тех случаях, когда требуется проведение торгов, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, их непроведение, за исключением случаев, допускаемых законом, не может не влиять на конкуренцию, поскольку лишь при публичном объявлении торгов в установленном порядке могут быть выявлены потенциальные желающие получить товары, работы, услуги, доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.
Перечень хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность по сбору платы за наем, не может быть ограничен юридическими лицами, осуществляющими функции управления жилищным фондом.
Так, в силу части 15 статьи 155 ЖК РФ наймодатель жилого помещения, управляющая организация, иное юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, которым в соответствии с ЖК РФ вносится плата за жилое помещение и коммунальные услуги, а также их представитель вправе осуществлять расчеты с нанимателями жилых помещений государственного и муниципального жилищных фондов и собственниками жилых помещений и взимать плату за жилое помещение и коммунальные услуги при участии платежных агентов, осуществляющих деятельность по приему платежей физических лиц, а также банковских платежных агентов, осуществляющих деятельность в соответствии с законодательством о банках и банковской деятельности.
Согласно статье 1 Федерального закона от 03.06.2009 № 103-ФЗ «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» (далее – Закон № 103-ФЗ), указанный Федеральный закон регулирует отношения, возникающие при осуществлении деятельности по приему платежным агентом от плательщика денежных средств,

направленных на исполнение денежных обязательств физического лица перед поставщиком по оплате товаров (работ, услуг).
В соответствии со статьей 2 Закона № 103-ФЗ поставщиком является юридическое лицо, за исключением кредитной организации, или индивидуальный предприниматель, получающие денежные средства плательщика за реализуемые товары (выполняемые работы, оказываемые услуги) в соответствии с указанным Федеральным законом, а также юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, которым вносится плата за жилое помещение и коммунальные услуги в соответствии с Жилищным кодексом Российской Федерации, а также органы государственной власти и органы местного самоуправления, учреждения, находящиеся в их ведении, получающие денежные средства плательщика в рамках выполнения ими функций, установленных законодательством Российской Федерации.
Пунктом 1 статьи 3 Закона № 103-ФЗ предусмотрено, что деятельностью по приему платежей физических лиц признается прием платежным агентом от плательщика денежных средств, направленных на исполнение денежных обязательств перед поставщиком по оплате товаров (работ, услуг), в том числе внесение платы за жилое помещение и коммунальные услуги в соответствии с Жилищным кодексом РФ, а также осуществление платежным агентом последующих расчетов с поставщиком.
В соответствии с частью 1 статьи 4 Закона № 103-ФЗ оператор по приему платежей для их приема должен заключить с поставщиком договор об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц, по условиям которого оператор вправе от своего имени или от имени поставщика и за счет поставщика осуществлять прием денежных средств от плательщиков в целях исполнения денежных обязательств физического лица перед поставщиком, а также обязан осуществлять последующие расчеты с поставщиком в установленном договором порядке и в соответствии с законодательством РФ, включая требования о расходовании наличных денег.
В силу части 11 статьи 4 Закона № 103-ФЗ платежный агент при приеме платежей обязан иметь соответствующий договор об осуществлении деятельности по приему платежей физических лиц.
Таким образом, хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность по приему платежей физических лиц, вправе осуществлять сбор платы за наем жилого помещения муниципального жилищного фонда, а, следовательно, заключенное ответчиками соглашение могло привести к возможным негативным последствиям для рассматриваемой конкурентной среды.
Данный вывод также подтверждается коммерческими предложениями, представленными хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность по приему платежей физических лиц (ООО «Благоустройство» от 11.12.2015, ООО «Единый расчетный центр» от 11.12.2015 №2072).
Соглашение, достигнутое Эмековской сельской администрацией и обществом с ограниченной ответственностью «Управдом», привело к преимущественному положению конкретного хозяйствующего субъекта ООО «Управдом» при осуществлении деятельности по приему платежей от

физических лиц – платы за пользование жилыми помещениями муниципального жилищного фонда по договорам социального найма, что также подтверждает его антиконкурентный характер.
Кроме того, Комиссией Марийского УФАС России установлено, что общество с ограниченной ответственностью «Управдом» не перечисляло денежные средства, полученные от нанимателей, в бюджет муниципального образования. На протяжении всего периода действия соглашения администрация не осуществляла контроль за поступлением денежных средств за наем в казну муниципального образования. ООО «Управдом» расходовало денежные средства, собранные за наем, по собственному усмотрению. Следовательно, поведение органа местного самоуправления и хозяйствующего субъекта является намеренным, свидетельствует о заинтересованности в заключении соглашения и результат действий соответствует интересам каждого субъекта.
Указанная ситуация могла быть исключена при размещении заказа на оказание услуг по приему платежей в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (действовавшего на момент заключения спорного соглашения).

1. На основании изложенного, Комиссия Марийского УФАС России приходит к итоговому выводу о наличии в действиях Эмековской сельской администрации и общества с ограниченной ответственностью ООО «Управдом» нарушения пункта 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции, выразившегося в заключении соглашения о передаче части полномочий от 06.08.2013 в части сбора денежных средств за наем без проведения торгов, результатом которого является ограничение доступа других хозяйствующих субъектов на товарный рынок.
   По результатам рассмотрения материалов дела Комиссия Марийского УФАС России, учитывая отсутствие доказательств прекращения Эмековской сельской администрацией и обществом с ограниченной ответственностью «Управдом» нарушений антимонопольного законодательства, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Закона о защите конкуренции, считает необходимым выдать Эмековской сельской администрации и обществу с ограниченной ответственностью «Управдом» обязательные для исполнения предписания о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.
2. Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Республике Марий Эл по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства,

РЕШИЛА:

1. 1. Признать в действиях Эмековской сельской администрации и общества с ограниченной ответственностью «Управдом» нарушение пункта 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в заключении соглашения о передаче части полномочий от 06.08.2013 в части сбора денежных средств за наем без проведения торгов, результатом которого является ограничение доступа других хозяйствующих субъектов на товарный рынок.

2. Выдать Эмековской сельской администрации и обществу с ограниченной ответственностью «Управдом» обязательные для исполнения предписания об устранении нарушения антимонопольного законодательства.
3. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства в отношении лиц, допустивших нарушение.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.
Примечание. За невыполнение в установленный срок законного решения антимонопольного органа статьей 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Председатель Комиссии

Члены Комиссии