

РЕШЕНИЕ

по делу № 1-15-2041/77-16 о нарушении

антимонопольного законодательства

г. Москва

Резолютивная часть решения оглашена «28» марта 2017 г.

В полном объеме решение изготовлено «31» марта 2017 г.

Комиссия Московского УФАС России по рассмотрению дела № 1-15-2041/77-16 о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе: председателя Комиссии - заместителя руководителя Московского УФАС России ***, членов Комиссии: заместителя начальника отдела контроля органов власти ***, главного специалиста - эксперта отдела контроля органов власти ***, специалиста 1-го разряда отдела контроля органов власти ***, рассмотрев дело №1-15-2041/77-16 по признакам нарушения Управой района Очаково-Матвеевское города Москвы (Большая Очаковская ул., д. 10, г. Москва) части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

Московским УФАС России (далее также - Управление) в соответствии с пунктом 1 и пунктом 2 статьи 22 Закона о защите конкуренции по результатам рассмотрения заявления *** (далее также - Заявитель) (вх. № 34371 от 19.08.2016) в соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в адрес Управы района Очаково-Матвеевское города Москвы (далее также - Управа) было направлено предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (исх. № АХ/40560 от 07.09.2016) (далее - Предупреждение), согласно которому Управа обязана провести открытый конкурс по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, расположенным по адресу: г. Москва, Аминьевское шоссе, д.11 (далее - МКД), в течение тридцати дней с даты получения указанного предупреждения.

Согласно сведениям, полученным с официального сайта ФГУП «Почта России», Предупреждение было получено Управой 14.09.2016. Следовательно, конкурс должен был быть проведен в срок до 14.10.2016. В ответ на Предупреждение, Управой в адрес Управления был направлен ответ (вх. № 43768 от 13.10.2016) согласно которому Управа считает проведение общего собрания собственников жилых помещений МКД с целью выбора способа управления МКД, в котором доля собственности города Москвы составляет 91,88%, правомерным.

Вместе с тем анализ материалов, представленных Управой и Государственной жилищной инспекцией города Москвы (далее - Мосжилинспекция) в ответ на запросы Управления, позволил сделать следующие выводы.

Согласно представленным Управой материалам МКД имеет общую площадь 5088,52 кв.м.

Часть здания указанного МКД общей площадью 4675,4 кв.м находится в собственности города Москвы. В свою очередь, в собственности физических лиц находится часть здания общей площадью 413,12 кв.м, что подтверждается реестром собственников многоквартирного дома, представленным Управой. Таким образом, доля города Москвы в праве общей собственности на общее имущество многоквартирного дома составляет более 50% (91,88%).

По инициативе *** 14.07.2016 проведено общее собрание собственников помещений МКД, согласно протоколу которого выбран способ управления МКД - управление управляющей организацией ООО «УК «СоцБыт».

Согласно материалам и письменным пояснениям, представленным Мосжилинспекцией, по запросу Управы была проведена внеплановая документарная проверка общего собрания собственников жилых помещений МКД. По результатам проверки нарушений выявлено не было (подтверждено наличие кворума, собрание собственников признано правомочным), что подтверждается Актом № 3-2451/16 от 12.08.2016.

Согласно позиции Управы проведение общего собрания собственников помещений в МКД, а также участие в нем представителей ГКУ «ИС района Очаково-Матвеевское» было согласовано с Департаментом городского имущества города Москвы. Кроме того, непроведение конкурса по выбору управляющей организации для управления МКД не противоречит части 4 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (далее - ЖК РФ) в связи с тем, что решение о способе управления собственниками помещений МКД реализовано, договор управления МКД с управляющей организацией заключен.

Однако согласно позиции Департамента городского имущества города Москвы (далее - Департамент), изложенной в письме № ДГИ-ГР-108163/16-1 от 25.11.2016, представленной Заявителем на заседании Комиссии 14.03.2016, Департамент отказал ГКУ города Москвы «Инженерная служба района Очаково - Матвеевское» в согласовании договора управления МКД с ООО «УК «СоцБыт» на основании статьи 163 ЖК РФ и указал на необходимость проведения открытого конкурса по выбору способа управления МКД.

Согласно части 2 статьи 163 ЖК РФ управление многоквартирным домом, в котором доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более чем пятьдесят процентов, осуществляется на основании договора управления данным домом, заключенного с управляющей организацией, выбранной по результатам открытого конкурса, который проводится в порядке, установленном Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 4 статьи 161 ЖК РФ.

В соответствии с частью 4 статьи 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.

На основании изложенного в соответствии с частью 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции издан приказ Московского УФАС России от 14.11.2016 № 248 о возбуждении дела и создании Комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения Управой района Очаково-Матвеевское города Москвы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Управой района Очаково - Матвеевское 21.12.2016 на сайте <http://torgi.gov.ru> было опубликовано извещение о проведении торгов в форме открытого конкурса № 211216284561/01 на право заключения договора управления МКД.

На заседании Комиссии, состоявшемся 28.02.2017, Заявителем были представлены пояснения по настоящему делу, согласно которым *** указывает на нарушения процедуры проведения конкурса на право заключения договора управления МКД (извещение № 211216/2845612/01), согласно результатам которого победителем признано ООО «УК «СоцБыт».

Вместе с тем указанные доводы не относятся к предмету разбирательства по настоящему делу и могут быть рассмотрены Управлением в пределах своей компетенции при направлении соответствующей жалобы на процедуру проведения конкурса.

После возбуждения настоящего антимонопольного дела в Управление также поступила жалоба ООО «УК «СоцБыт» (вх. 3299 от 24.01.2017) на извещение о проведении торгов № 211216/2845612/01 по выбору способа управления МКД и на определение о возбуждении Управлением антимонопольного дела № 1-15-2041/77-16 в отношении Управы.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 42 Закона о защите конкуренции лицами, участвующими в деле о нарушении антимонопольного законодательства, являются заинтересованные лица - лица, чьи права и законные интересы затрагиваются в связи с рассмотрением дела о нарушении антимонопольного законодательства.

С учетом изложенного Комиссия в соответствии с определением об отложении рассмотрения дела № 1-15-2041/77-16 о нарушении антимонопольного законодательства (исх. № ЕО/9846 от 03.03.2017) привлекла ООО «УК «СоцБыт» в качестве заинтересованного лица для предоставления возможности реализации своих законных прав и интересов.

Согласно доводам жалобы ООО «УК «СоцБыт» считает, что конкурс на право заключения договора управления МКД не проводился правомерно, поскольку собственники помещений в МКД до проведения конкурса выбрали способ управления МКД - управление управляющей компанией и реализовали это решение о выборе способа управления указанным домом, избрав управляющую компанию ООО «УК «СоцБыт» и заключив с ней договор управления.

Вместе с тем указанные доводы не могут быть приняты по следующим основаниям.

Положениями части 2 статьи 163 ЖК РФ прямо предусмотрена обязанность органа местного самоуправления проводить открытый конкурс при выборе управляющей организации для заключения договора управления многоквартирным домом в случае, если доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в таком доме составляет более чем пятьдесят процентов. Следовательно, в случае, если доля физических лиц - собственников жилых помещений в доме составляет менее 50% от общего числа собственников, то физические лица лишены возможности принять решение о выборе управляющей компании самостоятельно, без участия публичных образований. При этом порядок участия публичных образований в правоотношениях, связанных с порядком выбора организации по управлению многоквартирным домом, определен статьями 161 - 162 ЖК РФ и постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2006 № 75 «О порядке проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» и заключается в осуществлении публичных процедур путем проведения торгов.

Для случаев, в которых собственники помещений в многоквартирном доме не могут самостоятельно выбрать способ управления таким многоквартирным домом, а именно в силу наличия менее 50% голосов, с целью соблюдения прав собственников ЖК РФ установлен особый порядок выбора управляющей организации, с использованием публичных процедур, обеспечивающий равный доступ на рынок управления многоквартирными домами всех заинтересованных хозяйствующих субъектов с соблюдением принципов состязательности и публичности.

Согласно пункту 2 статьи 163 ЖК РФ управление многоквартирным домом, в котором доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более чем пятьдесят процентов, осуществляется на основании договора управления данным домом заключенного с управляющей организацией, выбранной по результатам открытого конкурса, который проводится в порядке, установленном Правительством Российской Федерации в соответствии с частью 4 статьи 161 ЖК РФ.

Суды делают вывод¹ о том, что системный анализ вышеуказанных норм жилищного законодательства свидетельствует о том, что в случае, когда собственники помещений не обладают квалифицирующим большинством, выбор способа управления многоквартирным домом, производящийся с участием публичного собственника, осуществляется на основании договора управления данным домом, заключенного с управляющей организацией, выбранной по результатам открытого конкурса.

Любое иное участие публичного образования в управлении многоквартирным домом, например, участие в общем собрании собственников, тождественно самостоятельному принятию решения. Указанные действия публичного образования свидетельствуют о реализации принадлежащих ему прав в целях поддержки конкретного хозяйствующего субъекта (предоставления преимущества).

В соответствии с частью 2 статьи 14 ЖК РФ в субъектах Российской Федерации - городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге 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.

Таким образом, уполномоченным органом исполнительной власти города Москвы должен быть проведен открытый конкурс по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, в котором доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более чем пятьдесят процентов.

В пункте 2 Правил проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2006 № 75, закреплено понятие «организатор конкурса», под которым понимается орган местного самоуправления или органы государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, уполномоченные проводить конкурс.

В соответствии с пунктом 2.1.20 Положения об управе района города Москвы, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 24.02.2010 № 157-ПП, управа района в случаях, предусмотренных федеральным законодательством и правовыми актами города Москвы, организует и проводит открытые конкурсы по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными и жилыми домами.

Таким образом, проведение открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, в котором доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования в праве общей собственности на общее имущество в многоквартирном доме составляет более чем пятьдесят процентов, отнесено к полномочиям управы района города Москвы. МКД расположен на территории района Очаково-Матвеевское, следовательно органом, уполномоченным на проведение конкурса по отбору управляющей организации для управления данным многоквартирным домом, является Управа района Очаково-Матвеевское.

На основании изложенного бездействие Управы района Очаково-Матвеевское привело к выбору управляющей компании для управления МКД в нарушение норм федерального законодательства, а также к ограничению конкуренции на рынке оказания услуг по управлению многоквартирными домами города Москвы.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, федеральным органам исполнительной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

При этом неисполнение органами исполнительной власти города Москвы возложенной ЖК РФ обязанности 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 случае, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее 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 товары, работы, услуги доступ к соответствующему товарному рынку либо права ведения деятельности на нем.

Отмечаем, что согласно части 1 статьи 162 ЖК РФ под управлением многоквартирными домами понимается оказание за плату услуг и выполнение работ по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в таком доме, предоставление коммунальных услуг собственникам помещений в таком доме и пользующимися помещениями в этом доме лицам, осуществление иной направленной на достижение целей управления многоквартирными домами деятельности.

В связи с этим управление многоквартирными домами - коммерческая деятельность, направленная на извлечение прибыли.

В соответствии с ЖК РФ, постановлением Правительства Российской Федерации от 28.10.2014 № 1110 «О лицензировании предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами», постановлениями Правительства Москвы от 15.11.2011 № 546-ПП «О предоставлении государственных и муниципальных услуг в городе Москве», постановлением Правительства Москвы от 21.01.2015 № 29-ПП утвержден Административный регламент предоставления государственной услуги «Лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами» в городе Москве», ведется Реестр лицензий на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами города Москвы (далее – Реестр лицензий).

В соответствии с имеющимся в публичном доступе на официальном сайте «mgi.mos.ru» Реестром лицензий, на территории города Москвы осуществляют хозяйственную деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии 880 организаций, что свидетельствует о наличии соответствующего рынка услуг на территории города Москвы.

В соответствии с частью 1 статьи 165 ЖК РФ органы местного самоуправления обеспечивают равные условия для деятельности управляющих организаций независимо от организационно-правовых форм.

Предоставление конкретному хозяйствующему субъекту (ООО «УК «СоцБыт») на неконкурентной основе возможности осуществления деятельности, целью которой является извлечение прибыли, влияет на конкуренцию на соответствующем товарном рынке, поскольку получение в управление многоквартирного дома без участия в конкурентной борьбе является преимуществом для хозяйствующего субъекта, позволяющим ему получать больше прибыли вне зависимости от его конкурентоспособности, а также создает для него возможность в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

С учетом изложенного ООО «УК «СоцБыт» созданы преимущественные условия

осуществления экономической деятельности по отношению к другим хозяйствующим субъектам, оказывающим аналогичные услуги на рынке управления многоквартирными домами в городе Москве.

Бездействие Управы, выразившееся в непроведении открытого конкурса по выбору управляющей организации, привело к ограничению конкуренции на рынке управления многоквартирными домами города Москвы.

Таким образом, исходя из системного анализа доказательств, представленных всеми участниками настоящего дела, Комиссией сделан вывод, что бездействие Управы района Очаково - Матвеевское города Москвы приводит к ограничению конкуренции на рынке управления многоквартирными домами в городе Москве и является нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 48¹ Закона о защите конкуренции Комиссией было принято заключение об обстоятельствах дела № 1-15-2041/77-16 о нарушении антимонопольного законодательства от 28.03.2017 (далее - Заключение), копия которого была направлена лицам, участвующим в деле.

В соответствии с частью 5 статьи 48¹ Закона о защите конкуренции лица, участвующие в деле, вправе представить комиссии пояснения, доказательства и приводить доводы в письменной форме в отношении обстоятельств, изложенных в заключении об обстоятельствах дела, до окончания рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства и оглашения резолютивной части решения по нему на заседании комиссии.

В ответ на Заключение Управа письмом от 27.03.2017 № СЛ01 - 05 - 1162/17 представила письменные пояснения, согласно которым Управой 07.02.2017 во исполнение Предупреждения был проведен конкурс на право заключения договора управления МКД, по результатам которого победителем признано ООО «УК «СоцБыт».

Таким образом, по мнению Управы, указанный орган устранил нарушение антимонопольного законодательства.

Вместе с тем добровольное устранение нарушения не является в соответствии со статьей 48 Закона о защите конкуренции основанием для прекращения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

Иных письменных возражений от лиц, участвующих в деле, не поступало.

Комиссия Московского УФАС России, оценив доказательства и доводы, представленные лицами, участвующими в деле, пришла к выводу, что имеющихся в материалах дела документов и сведений достаточно для рассмотрения дела по существу и принятия решения.

Учитывая изложенное, Комиссия, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 - 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона о защите конкуренции,

РЕШИЛА:

Основания для прекращения дела № 1-15-2041/77-16 отсутствуют.

Признать Управу района Очаково - Матвеевское города Москвы нарушившей часть 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции в части не проведения конкурса по отбору управляющей организации по управлению многоквартирным домом, расположенным по адресу: Аминьевское шоссе ул., д. 11, г. Москва.

Предписание Управе района Очаково - Матвеевское города Москвы не выдавать в связи с добровольным устранением нарушения.

Передать материалы должностному лицу Московского УФАС России для рассмотрения вопроса о применении мер реагирования в соответствии с КоАП Российской Федерации.

Председатель комиссии:

Члены комиссии:

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.

1 Постановление Арбитражного суда Московского округа от 23.05.2016 № Ф05-5150/2016 по делу № А40-102529/15.