

РЕШЕНИЕ
по делу № 935-04-А/13

г. Санкт-Петербург

Резолютивная часть решения оглашена «13» ноября 2013 г.
В полном объеме решение изготовлено «27» ноября 2013 г.

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства (далее - Комиссия) в составе: <...>

рассмотрев дело № 935-04-А/13 по признакам нарушения Администрацией МО «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области (ул. Оборонная, д.32-А, пос. Мурино, Всеволожский район, Ленинградская область, 188662) части 1 статьи 15 и части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции),

УСТАНОВИЛА:

1. Дело возбуждено Ленинградским УФАС России по собственной инициативе в связи с обнаружением в действиях Администрации МО «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области (далее – Администрация) при издании Постановления от 19.09.2013 № 314 «Об утверждении Порядка проведения открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области» (далее – Постановление № 314) признаков нарушения антимонопольного законодательства.

Вышеуказанным актом утвержден Порядок проведения открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами, а также порядок выбора управляющей организации без проведения открытого конкурса, в случае если конкурс в соответствии с законодательством признан несостоявшимся в МО «Муринское сельское поселение» (далее – Порядок, Порядок Администрации).

Анализ Постановления № 314 показал, что Администрацией установлен иной порядок проведения конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, чем предписан действующим жилищным законодательством, а именно: предъявляет к претендентам не предусмотренные действующим законодательством требования, устанавливает иную процедуру определения победителя, ограничивая доступ к торгам потенциальным участникам.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции установлено, что органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Согласно части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, установлено, что при проведении торгов, если организаторами торгов являются органы местного самоуправления, запрещается не предусмотренное федеральными законами или

иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах. Таким образом, в действиях Администрации по изданию Постановления № 314 содержатся признаки нарушения части 1 статьи 15 и части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, что может повлечь ограничение и (или) недопущение конкуренции.

В соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 39 Закона о защите конкуренции, основанием для возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства является обнаружение антимонопольным органом признаков его нарушения.

Таким образом, обнаружение антимонопольным органом признаков нарушения антимонопольного законодательства является достаточным основанием для возбуждения и рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

На заседании Комиссии представитель Администрации сообщил, что считает действия Администрации законными и обоснованными. По мнению ответчика, принятие рассматриваемого муниципального акта реализовано органом местного самоуправления в рамках имеющихся полномочий.

2. Изучив материалы дела, выслушав доводы ответчика, Комиссия установила, следующее.

Согласно части 4 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации 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.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2006 № 75 «О порядке проведения органами местного самоуправления конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» утверждены Правила проведения органами местного самоуправления открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом (далее - Постановление № 75, Правила).

Согласно подпункту 4 пункта 31 Порядка, заявка на участие в конкурсе должна содержать в т.ч. конкурсное предложение по форме, установленной конкурсной документацией, расчет конкурсного предложения по общей стоимости дополнительных работ и услуг в соответствии со стоимостью дополнительных работ и услуг, указанной в конкурсной документации (Приложение № 3).

Пунктом 53 Постановления № 75 установлен исчерпывающий перечень того, что должно содержаться в заявке на участие в конкурсе, который не предусматривает представления претендентами в заявке конкурсного предложения.

Согласно пункту 54 Постановления № 75, требовать от претендента представления документов, не предусмотренных пунктом 53 настоящих Правил, не допускается.

При этом, пунктом 8.3 Порядка Администрации установлено, что основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе является несоответствие заявки на участие в конкурсе требованиям, установленным пунктами 30 и 31 настоящего Порядка, в т.ч. непредставление вышеуказанного Конкурсного предложения.

Таким образом, Порядок Администрации устанавливает непредусмотренные требования к претендентам и возможность отказа в допуске претенденту к

участию в конкурсе по основаниям, не предусмотренным Постановлением № 75, что ограничивает доступ всех потенциальных участников к торгам и негативно влияет на конкуренцию.

Пунктами 52 - 53 раздела 7 Порядка Администрации установлена процедура определения победителя конкурса.

Так, победителем конкурса признается участник конкурса, предложивший лучшие условия, а именно наибольший по стоимости объем дополнительных работ и услуг. В соответствии с Перечнем дополнительных работ и услуг по содержанию и ремонту объекта конкурса, включая требования к объемам, качеству, периодичности каждой из таких работ и услуг, определенных организатором конкурса.

В случае если в нескольких заявках на участие в конкурсе содержатся одинаковые предложения по объему дополнительных работ и услуг, победителем конкурса признается участник конкурса, предложивший минимальный срок выполнения дополнительных работ и услуг.

В случае если в нескольких заявках на участие в конкурсе содержатся одинаковые предложения как по объему дополнительных работ и услуг, так и по срокам их выполнения, победителем конкурса признается участник конкурса, заявка которого поступила ранее других заявок, содержащих такие же предложения. После определения победителя конкурса, конкурсная комиссия в порядке, установленном пунктом 52 настоящего Порядка, определяет участника конкурса, занявшего второе место и предложившего наибольший по стоимости после победителя конкурса объем дополнительных работ и услуг.

Однако Правилами, утвержденными Постановлением № 75, предусмотрен иной порядок (пункты 75 – 81), а именно:

Конкурс начинается с объявления конкурсной комиссией наименования участника конкурса, заявка на участие в конкурсе, которого поступила к организатору конкурса первой, и размера платы за содержание и ремонт жилого помещения. Участники конкурса представляют предложения по общей стоимости дополнительных работ и услуг (при объединении в один лот нескольких объектов конкурса предлагается суммированная стоимость по всем объектам конкурса, входящим в лот) в соответствии со стоимостью работ и услуг, указанной в конкурсной документации, предусмотренной подпунктом 5 пункта 41

Постановления № 75.

В случае если после трехкратного объявления последнего предложения о наибольшей стоимости указанных дополнительных работ и услуг ни один из участников конкурса не предложил большей стоимости, конкурсная комиссия объявляет наименование участника конкурса, который сделал предложение по наибольшей стоимости дополнительных работ и услуг.

Указанный в пункте 76 Постановления № 75 участник конкурса называет перечень дополнительных работ и услуг (при объединении в один лот нескольких объектов конкурса - отдельно для каждого объекта конкурса, входящего в лот), общая стоимость которых должна соответствовать представленному им предложению по стоимости дополнительных работ и услуг. При объединении в один лот нескольких объектов конкурса разница между стоимостью дополнительных работ и услуг в отношении каждого объекта конкурса, входящего в лот, не должна превышать 20 процентов.

В случае если общая стоимость определенных участником конкурса дополнительных работ и услуг (при объединении в один лот нескольких объектов конкурса - суммированная стоимость по всем объектам конкурса, входящим в лот)

равна стоимости его предложения или превышает ее, такой участник признается победителем конкурса.

В случае если указанная общая стоимость меньше стоимости его предложения, участник конкурса обязан увеличить предложение по стоимости дополнительных работ и услуг и определить перечень дополнительных работ и услуг таким образом, чтобы их общая стоимость была равна или превышала представленное им предложение. При выполнении указанных требований участник конкурса признается победителем конкурса.

В случае если участник конкурса отказался выполнить требования, предусмотренные пунктом 78 настоящих Правил, конкурсная комиссия объявляет наименование участника конкурса, который сделал предыдущее предложение по наибольшей стоимости дополнительных работ и услуг. В указанном случае победитель конкурса определяется в порядке, установленном пунктами 77 - 78 настоящих Правил.

Участник конкурса принимает обязательства выполнять обязательные и предложенные им дополнительные работы и услуги за плату за содержание и ремонт жилого помещения, размер которой указан в извещении о проведении конкурса и в конкурсной документации, предоставлять коммунальные услуги, а также исполнять иные обязательства, указанные в проекте договора управления многоквартирным домом.

В случае если после трехкратного объявления в соответствии с пунктом 75 настоящих Правил размера платы за содержание и ремонт жилого помещения и наименования участника конкурса (для юридического лица), фамилии, имени, отчества (для индивидуального предпринимателя) ни один из участников конкурса не представил предложения по стоимости дополнительных работ и услуг, такой участник конкурса признается победителем конкурса.

Таким образом, Порядок Администрации исключает процедуру проведения конкурса, предусмотренную пунктами 76-80 Постановления № 75, лишая участников возможности сделать больше одного предложения, что устраняет состязательный характер торгов и ограничивает конкуренцию.

Согласно пункту 63 Порядка Администрации (в случае если только один претендент признан участником конкурса) договор управления заключается в срок, установленный организатором конкурса, на условиях выполнения обязательных работ и услуг, указанных в извещении о проведении конкурса и конкурсной документации, и дополнительных работ и услуг, указанных в заявке на участие в конкурсе данного претендента, за указанный в извещении о проведении конкурса и конкурсной документации размер платы за содержание и ремонт жилого помещения.

Однако Постановлением № 75 в пункте 71 установлено, что, в случае, когда только один претендент признан участником конкурса, договор управления многоквартирным домом заключается на условиях выполнения только обязательных работ и услуг (без дополнительных работ и услуг), указанных в извещении о проведении конкурса и конкурсной документации, за плату за содержание и ремонт жилого помещения, размер которой указан в извещении о проведении конкурса.

Таким образом, пункт 63 Постановления Администрации прямо противоречит Постановлению № 75, так как при подаче только одной заявки, в случае ее соответствия требованиям закона, договор должен быть заключен на условиях выполнения только обязательных работ и услуг, установленных конкурсной документацией, что также устанавливает иной порядок проведения торгов и может

ограничить конкуренцию.

24.10.2013 в рассматриваемый Порядок Администрации внесены изменения - Постановление Администрации № 359 «О внесении изменений в Постановление главы администрации МО «Муринское сельское поселение» от 19.09.2013 № 314». Согласно изменениям, в пункт 1 части 5 раздела 1 Порядка включен подпункт «а», которым установлено обязательное требование к претендентам: согласно выписки из ЕГРЮЛ основным видом деятельности претендента, в соответствии с классификатором кодов ОКВЭД, должен быть код ОКВЭД 70.32 - «Управление недвижимым имуществом».

При этом, пунктом 8.2 Порядка Администрации установлено, что основанием для отказа в допуске к участию в конкурсе является несоответствие претендента требованиям, установленным пунктом 5 настоящего Порядка.

Таким образом, отсутствие в выписке из ЕГРЮЛ вышеуказанного кода ОКВЭД является основанием для отказа претенденту в допуске к участию в конкурсе. Однако пунктом 15 Постановления № 75 установлен исчерпывающий перечень требований к претендентам, который не предписывает установления определенного вида деятельности в выписке из ЕГРЮЛ.

Согласно пункту 16 Постановления № 75, требования, указанные в пункте 15 настоящего Постановления, предъявляются ко всем претендентам. Организатор конкурса при проведении конкурса не вправе устанавливать иные требования к претендентам.

Пунктом 18 Постановления № 75 установлено, что одним из оснований для отказа допуска к участию в конкурсе является несоответствие претендента требованиям, установленным пунктом 15 настоящих Правил.

Согласно пункту 20 Постановления № 75, отказ в допуске к участию в конкурсе по основаниям, не предусмотренным пунктом 18 настоящих Правил, не допускается. Таким образом, Администрация установила не предусмотренное действующим законодательством дополнительное требование к претендентам на участие в конкурсе, тем самым способствовала ограничению доступа к участию в торгах, что не может не ограничивать конкуренцию.

Комиссия Ленинградского УФАС России обращает внимание также на следующее.

Ответчиком в рассматриваемом муниципальном акте введена процедура признания конкурса несостоявшимся. В частности, в п.п. 36 и 61 Порядка: в случае, если по окончании срока подачи заявок на участие в конкурсе подана только одна заявка на участие в конкурсе и в случае, когда только один претендент признан участником конкурса.

При этом, согласно этому же Порядку организатор конкурса принимает решение о повторном проведении конкурса в случае наступления одновременно двух событий: когда всем претендентам конкурса отказано в допуске и конкурс признан несостоявшимся (п.49 Порядка).

Как указано выше, в силу прямого указания закона торги по выбору управляющей компании проводятся органом местного самоуправления в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (ст. 161 ЖК РФ).

Общими положениями Постановления № 75 предусмотрено, что проведение конкурса основано на принципах создания равных условий участия в конкурсе для юридических лиц независимо от организационно-правовой формы и индивидуальных предпринимателей, а также добросовестной конкуренции, т.е. принципах защиты конкуренции, что в силу ст. 2 Федеральный закон от 26.07.2006 N

135-ФЗ «О защите конкуренции» допустимо регулируется Постановлениями Правительством Российской Федерации и правовыми актами антимонопольного органа.

Постановление Правительством Российской Федерации № 75 не содержит норм, предусматривающих право организатора торгов (конкурсной комиссии) принимать решения о признании конкурса несостоявшимся, а повторное проведение конкурса предусмотрено при наличии одного обстоятельства: в случае, когда всем претендентам конкурса отказано в допуске (п. 73), в связи с чем, установленные ответчиком основания для проведения повторного конкурса, равно как и права организатора торгов (конкурсной комиссии) признать конкурс на различных его этапах несостоявшимся, Комиссия Ленинградского УФАС России считает избыточными и относящимися к сфере регулирования отношений, связанных с защитой конкуренции, которые как указано выше отнесены к компетенции Правительства Российской Федерации и антимонопольного органа.

Согласно части 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции, при проведении торгов, если организаторами торгов являются органы местного самоуправления, запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах. Издав Постановление от 19.09.2013 № 314 «Об утверждении Порядка проведения открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области», Администрация установила дополнительные требования к участникам конкурса, чем ограничила доступ потенциальных претендентов к этим торгам, нарушив запрет, установленный частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Администрация, издав Постановление № 314, нормы которого в совокупности не допускают проведения конкурса в установленном разделом 8 Постановления Правительства Российской Федерации от 06.02.2006 № 75 «О порядке проведения органами местного самоуправления конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» порядке, не допускают конкуренцию и нарушают установленный частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Основываясь на указанных обстоятельствах, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, статьей 49, частью 1 статьи 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации МО «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области нарушение части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».
2. Признать в действиях Администрации МО «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Выдать предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства.

4. Передать материалы дела уполномоченному должностному лицу Ленинградского УФАС России для решения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

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.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу № 935-04-А/13

27 ноября 2013г.

г. Санкт – Петербург

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Ленинградской области по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: <...>

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» на основании решения от 27 ноября 2013 по делу № 935-04-А/13 о нарушении Администрацией МО «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области (ул. Оборонная, д.32-А, пос. Мурино, Всеволожский район, Ленинградская область, 188662) части 1 статьи 15 и части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

Администрации МО «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области в срок до 27.01.2014 прекратить нарушение части 1 статьи 15 и части 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившегося в принятии муниципального акта, который устанавливает не предусмотренное федеральными законами и иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах и ограничивает конкуренцию – Постановления Администрации от 19.09.2013 № 314 «Об утверждении Порядка проведения открытых конкурсов по отбору

управляющих организаций для управления многоквартирными домами муниципального образования «Муринское сельское поселение» Всеволожского муниципального района Ленинградской области» (далее – Постановление от 19.09.2013 № 314), путем приведения Постановления от 19.09.2013 № 314 в соответствие с Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.02.2006 № 75 «О порядке проведения органами местного самоуправления конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом» или устранить нарушение иным не противоречащим законодательству Российской Федерации способом.

О выполнении настоящего предписания сообщить в антимонопольный орган не позднее пяти дней со дня его выполнения.

Председатель Комиссии <...>

Члены Комиссии: <...>

Предписание может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его выдачи.