

РЕШЕНИЕ

по делу №А305-90/13

о нарушении Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ

«О защите конкуренции»

10.06.2014г. г. Нальчик

резольютивная часть решения объявлена 10.06.2014г.

в полном объеме решение изготовлено 20.06.2014г.

Комиссия Кабардино-Балкарского Управления Федеральной антимонопольной службы по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председателя комиссии:

*** - заместителя руководителя Управления, ведущей заседание;

членов комиссии:

*** – начальника аналитического отдела Управления;

*** – главного специалиста-эксперта Управления;

*** — ведущего специалиста-эксперта Управления;

при участии представителей:

Местной администрации городского округа Нальчик: ведущего специалиста административно-правового управления *** (доверенность № 954 от 10.06.2014г.);

Муниципального казенного учреждения «Управление жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства — служба заказчика» Местной администрации г.о. Нальчик: ведущего специалиста — юрисконсульта МКУ «УЖКХиБ-СЗ» *** (доверенность № 52 от 27.01.2014г.);

Муниципального казенного учреждения «Объединение общежитий»: *** (доверенность № 8 от 06.03.2014г.), рассмотрев дело №А305-90/13 по признакам нарушения Местной администрацией городского округа Нальчик части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закона о защите конкуренции), муниципальным казенным учреждением «Управление жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства — служба заказчика» Местной администрации г.о. Нальчик КБР (360000, КБР, г. Нальчик, пр. Шогенцукова, 17) части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции

УСТАНОВИЛА:

По результатам внеплановой выездной проверки, проведенной Кабардино-Балкарским УФАС России на основании приказа от 05 сентября 2013 года № 304 в отношении Местной администрации городского округа Нальчик Кабардино-Балкарской Республики (КБР, г. Нальчик, пр. Кешокова, 70) (далее — Местная администрация), в действиях Местной администрации выявлены признаки нарушения статьи 15, части 4 статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившиеся в передаче функций по управлению многоквартирным домом, расположенном по адресу: г.Нальчик, ул.2-Промпоезд, 3, в котором доля городского округа Нальчик составляет 79,8%, управляющей организации МУП «Объединение общежитий» без проведения конкурса.

Определением о назначении дела №А3 05-90/13 о нарушении антимонопольного законодательства (исх. № 05/5420 от 25.12.2013г.) привлечены: в качестве ответчика - Местная администрация г.о. Нальчик КБР (КБР, г.Нальчик, пр. Кешокова, 70), в качестве заинтересованного

лица — МУП «Объединение общежитий» (КБР, г.Нальчик, ул. Мусова, 18).

Определением о привлечении в качестве ответчика по делу №АЗ 05-90/13 (исх. №05/291 от 05.02.2014г.) в качестве соответчика привлечено Муниципальное казенное учреждение «Управление жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства — служба заказчика» Местной администрации г.о. Нальчик (КБР, г.Нальчик, пр. Шогенцукова,17).

Определением о привлечении лиц к рассмотрению дела №АЗ 05-90/13 (исх. №05/463 от 24.02.2014г.) в качестве лиц, располагающих сведениями о рассматриваемых Комиссией Управления обстоятельствах привлечены Государственная жилищная инспекция КБР (КБР, г.Нальчик, ул.Лермонтова, 22) и МУП «Объединение общежитий» (КБР, г.Нальчик, ул. Мусова, 18).

На заседании Комиссии по рассмотрению дела № АЗ05-90/13 представитель Ответчика факт нарушения антимонопольного законодательства не признал и сообщил следующее.

Во-первых, дом, расположенный по адресу: г.Нальчик, ул.2-Промпоезд, 3, имеет статус общежития, общежитие не может быть многоквартирным домом.

Во-вторых, все общежития, расположенные на территории городского округа Нальчик всегда управлялись муниципальными унитарными предприятиями. До образования МУП «Объединение общежитий» это было МУП «ЖЭУ № 9». В процессе ликвидации МУП «ЖЭУ № 9» образовано МУП «Объединение общежитий», которому были переданы функции управления. Таким образом, здание общежития никогда не оставалось без способа управления, поэтому проведение конкурса считают нецелесообразным.

МУП «Объединение общежитий» создано на основании постановления Местной администрации городского округа Нальчик Кабардино - Балкарской Республики от 14.06.2011 № 1189 в целях организации и осуществления деятельности по эксплуатации, содержанию и управлению муниципальным жилым фондом, обеспечения бесперебойной работы инженерного оборудования, улучшения качества эксплуатации системы управления, создание безопасных и благоприятных условий для проживания граждан в жилых зданиях муниципального жилищного фонда городского округа Нальчик.

Рассмотрев материалы дела и заслушав доводы лиц, участвующих в деле о нарушении антимонопольного законодательства, Комиссия Кабардино-Балкарского УФАС России пришла к следующим выводам.

В соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 14 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации» обеспечение проживающих в поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, осуществление муниципального жилищного контроля, а также иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством является вопросом местного значения поселений.

Местная администрация городского округа Нальчик действует на основании Устава городского округа Нальчик (принят решением Нальчикского городского Совета местного самоуправления от 10.07.2009 № 101). В соответствии со статьей 25 Устава Местная администрация городского округа Нальчик входит в структуру органов местного самоуправления и является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления города Нальчик.

Согласно постановлению Местной администрации г.о. Нальчик от 17.01.2011 № 22 образовано Муниципальное казенное учреждение «Управление жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства — служба заказчика» Местной администрации городского округа Нальчик (далее МКУ «УЖКХ и Б-СЗ»). В соответствии с Уставом МКУ «УЖКХ и Б-СЗ», утвержденным постановлением Местной администрации г.о. Нальчик от 08.02.2011 № 101, одними из видов деятельности МКУ «УЖКХ и Б-СЗ», необходимых для выполнения целей деятельности, являются — учет муниципального жилищного фонда и проведение открытых конкурсов по отбору управляющих организаций для управления **ЖИЛИЩНЫМ ФОНДОМ.**

В соответствии с частью 1 статьи 19 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее — ЖК РФ) жилищный фонд это совокупность всех жилых помещений, находящихся на территории Российской Федерации.

Частью 3 статьи 19 ЖК РФ предусмотрено, что в зависимости от целей использования жилищный фонд подразделяется на: жилищный фонд социального использования; специализированный жилищный фонд; индивидуальный жилищный фонд; жилищный фонд коммерческого использования.

Статьей 92 ЖК РФ установлено, что к жилым помещениям специализированного жилищного фонда относятся в том числе и жилые помещения в общежитиях. В качестве специализированных жилых

помещений используются жилые помещения государственного и муниципального жилищных фондов.

Согласно статье 94 ЖК РФ жилые помещения в общежитиях предназначены для временного проживания граждан в период их работы, службы или обучения.

Жилые помещения общежитий согласно части 3 статьи 92 ЖК РФ не подлежат отчуждению, передаче в аренду, внаем, за исключением передачи таких помещений по договорам найма, предусмотренным разделом IV ЖК РФ.

В соответствии с частью 6 Постановления Правительства РФ от 28.01.2006 № 47 многоквартирным домом признается совокупность двух и более квартир, имеющих самостоятельные выходы либо на земельный участок, прилегающий к жилому дому, либо в помещения общего пользования в таком доме. Частью 1 статьи 16 ЖК РФ предусмотрено, что квартира является одним из видов жилых помещений.

Следовательно, общежитие - это все жилые помещения многоквартирного дома, либо часть жилых помещений многоквартирного дома, имеющие строгое целевое назначение специализированного жилищного фонда, а также ограниченный правовой режим.

Кроме того, Государственная жилищная инспекция Кабардино-Балкарской Республики разъяснила (ответ на запрос исх. № 05/737 от 19.03.2014), что с момента начала реализации гражданами права на приватизацию жилья, предусмотренного Законом РСФСР от 04.07.1991 № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РСФСР», жилой дом, в котором была приватизирована хотя бы одна квартира (комната), утрачивал статус объекта, находящегося исключительно в муниципальной собственности, следовательно статус общежития в трактовке 94 ЖК РФ «Назначение жилых помещений в общежитиях» на данный многоквартирный дом, не распространяется.

Жилищным кодексом Российской Федерации, вне зависимости от принадлежности к социальному, специализированному, либо иному виду жилищного фонда, установлен конкурентный порядок отбора управляющей организации для управления многоквартирным домом принадлежащим государству.

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.

Частью 4 статьи 161 ЖК РФ установлено, 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.

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.

Как установлено Кабардино-Балкарским УФАС России, в соответствии с Постановлением Местной администрации городского округа Нальчик КБР от 14.06.2011 № 1189 «О создании муниципального унитарного предприятия «Объединение общежитий» для осуществления деятельности по эксплуатации, содержанию и управлению муниципальным жилищным фондом на территории городского округа Нальчик создано МУП «Объединение общежитий», на обслуживании которого находится 45 многоквартирных домов (общежитий). Органом местного самоуправления г.о. Нальчик конкурсы по выбору управляющих организаций для управления многоквартирными домами (общежитиями), переданными МУП «Объединение общежитий», в установленном порядке не проводились.

Кроме того, согласно Федеральному закону от 06.10.2003г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» к вопросам местного значения городских поселений относится, в том числе организация содержания муниципального жилищного фонда. Пунктом 4 статьи 51 данного Федерального закона предусмотрено право органов местного самоуправления создавать муниципальные

предприятия для решения вопросов местного значения.

Однако, создание муниципального предприятия для осуществления вопроса местного значения — организации содержания муниципального жилищного фонда, ни один из действующих Федеральных законов и иных подзаконных правовых актов РФ не предусматривает создание муниципального предприятия для осуществления данных полномочий органа местного самоуправления.

Многоквартирный дом, расположенный по адресу: г. Нальчик, 2 Промпоезд, 3, общей площадью 2237,10 кв.м являлся общежитием городского округа Нальчик. В соответствии с Выпиской из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, представленной Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Кабардино-Балкарской Республике, по состоянию на 01 февраля 2014 года в данном доме приватизированы квартиры площадью 451,10 кв.м (20,2%), доля муниципальной собственности составила 79,8%. Дом состоит из квартир, приватизация квартир началась с 21 октября 2008 года.

Согласно части 2 статьи 162 ЖК РФ, под управлением многоквартирными домами понимается возмездное оказание услуг и выполнение оказания услуг и выполнение работ по надлежащему содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, предоставление коммунальных услуг собственникам помещений в многоквартирном доме и лицам пользующимися помещениями в этом доме, осуществление иной направленной на достижение целей управления многоквартирным домом деятельности.

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

Торги являются наиболее конкурентным способом заключения договора, поскольку осуществляются путем широкого оповещения желающих принять в них участие и направлены на создание для как можно большего числа потенциальных участников доступа к праву на заключение договора. При этом торги, проведение которых обязательно в соответствии с законодательством, является гарантией государства по бездискриминационному доступу хозяйствующих субъектов на конкурентные товарные рынки.

В случае, когда требуется проведение конкурса, подразумевающее состязательность хозяйствующих субъектов, его не проведение, 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.

Согласно сведениям МКУ «УЖКХ и Б-СЗ» на территории городского округа Нальчик осуществляют деятельность по управлению многоквартирными домами 23 хозяйствующих субъекта.

Из требования части 1 статьи 165 ЖК РФ следует, что органы местного самоуправления должны обеспечивать равные условия для деятельности управляющих организаций независимо от их организационно — правовых форм. Однако по 45 многоквартирным домам (общежитиям), переданным в управление МУП «Объединение общежитий», другие хозяйствующие субъекты, осуществляющие деятельность на рынке управления многоквартирными домами, не имели возможность заключения договоров, ввиду бездействия администрации путем непроведения конкурсных процедур.

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

Согласно п. 1 ч. 1 ст. 15 Закона 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 организацией (МУП «Объединение общежитий») без проведения конкурсных процедур, является муниципальной преференцией.

Глава 5 Закона о защите конкуренции определяет исчерпывающий перечень целей предоставления муниципальной преференции, а так же 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 действующему законодательству деятельность управляющей организации 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).

Согласно Федеральному закону от 14.11.2002г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», муниципальные предприятия — коммерческая организация.

Предоставление услуг, оказываемых МУП «Объединение общежитий», осуществляется за плату, установленную Советом местного самоуправления городского округа Нальчик Кабардино-Балкарской Республики (Решения от 14.10.2011 № 423, от 31.05.2013 № 118 «Об установлении размера платы за пользование жилым помещением (платы за наем), платы за содержание и ремонт жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений муниципального жилищного фонда городского округа Нальчик для муниципального унитарного предприятия «Объединение общежитий»).

Следовательно, МУП «Объединение общежитий» является хозяйствующим субъектом в рамках Закона о защите конкуренции и конкурентом иных управляющих организаций.

Кроме того, согласно ст.18 Федерального закона от 29.12.2004 г. № 189-ФЗ «О введении 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 2007 года не выбран способ управления многоквартирным домом или принятое такими

собственниками решение о выборе способа управления многоквартирным домом не было реализовано.

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 многоквартирными домами, 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.

Таким образом, Постановление от 14.06.2011 № 1189 «О создании муниципального унитарного предприятия «Объединение общежитий» не соответствует требованиям Жилищного кодекса РФ, антимонопольного законодательства и бездействие Местной администрации г.о. Нальчик в виде непроведения конкурса по выбору управляющей организации многоквартирными домами, состоящими в муниципальном жилищном фонде, нарушает части 1 статьи 15 Федерального Закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», выразившимся в создании преимущественных условий деятельности МУП «Объединение общежитий» (муниципальных преференций) путем передачи данному хозяйствующему субъекту в управление многоквартирных домов без конкурсных процедур в 2011 году, что приводит к ограничению конкуренции на рынке услуг управления многоквартирными домами в границах городского округа Нальчик и препятствует осуществлению данного вида деятельности иным хозяйствующим субъектам на соответствующем товарном рынке.

На основании изложенного, руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1-4 статьи 41, частью 1 статьи 49 Федерального Закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Местной администрации городского округа Нальчик КБР (360000, КБР, г. Нальчик, пр. Кешокова, 70) нарушение

части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, выразившееся в создании преимущественных условий деятельности МУП «Объединение общежитий» (муниципальных преференций) путем передачи данному хозяйствующему субъекту многоквартирных домов в управление без конкурсных процедур, а также в бездействии путем непроведения конкурса по выбору управляющей организации многоквартирными домами, находящимися в собственности муниципалитета, что приводит к ограничению конкуренции на рынке услуг управления многоквартирными домами в границах городского округа Нальчик и препятствует осуществлению данного вида деятельности иным хозяйствующим субъектам на соответствующем товарном рынке.

2. Выдать Местной администрации г.о. Нальчик КБР предписание об устранении антимонопольного законодательства.

Настоящее решение может быть обжаловано в Арбитражный суд КБР в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ

по делу №АЗ 05–90/13 об устранении нарушений

Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции»

10 июня 2014 года г. Нальчик

Резолютивная часть предписания объявлена 10.06.2014г.

В полном объеме изготовлено 20.06.2014г.

Комиссия Кабардино-Балкарского УФАС России (далее – Управление) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного

законодательства в составе:

Председателя комиссии:

*** - заместителя руководителя Управления,

Членов комиссии:

*** – начальника аналитического отдела Управления;

*** – главного специалиста-эксперта Управления;

*** - ведущего специалиста-эксперта Управления,

руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частью 4 статьи 41, статьей 50 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее -Закон о защите конкуренции), на основании своего решения от 10.06.2014г. по делу №АЗ 05-90/13 о нарушении Местной администрацией г.о.Нальчик КБР части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Местной администрации городского округа Нальчик прекратить нарушение части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. №135-ФЗ «О защите конкуренции», а именно: внести изменения в Постановление Местной администрации городского округа Нальчик Кабардино-Балкарской Республики от 14.06.2011 №1189 в части исключения полномочий МУП «Объединение общежитий» по организации и осуществлению деятельности по эксплуатации, содержанию и управлению муниципальным жилищным фондом, дублирующих полномочия и функции управляющих организаций, осуществляющих данный вид деятельности в границах городского округа Нальчик.

2. О выполнении настоящего Предписания сообщить в Кабардино-Балкарское УФАС России в срок **до 21 июля 2014 года**.

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

Примечание. За невыполнение в установленный срок законного предписания антимонопольного органа в соответствии с частью 2 статьи 19.5 Кодекса Российской

Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность.

Привлечение к ответственности, предусмотренной законодательством Российской Федерации, не освобождает от обязанности исполнить предписание антимонопольного органа.