



ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА
УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Тверской области

ул. Советская, 23, г. Тверь, 170100
тел.: (4822) 32-08-32
e-mail: to69@fas.gov.ru

02.09.2021 № 03-6/1-490-5676 ЕК

На № _____ от _____

Администрация
Вышневолоцкого городского округа

Казанский пр-т, д. 17,
г. Вышний Волочек,
Тверская обл., 171163
admvgov@v-volok.ru

АО «АтомЭнергоСбыт»

Проектируемый проезд 4062-й, д. 6,
стр.25, г. Москва, 115432

ОП «ТверьАтомЭнергоСбыт»
АО «АтомЭнергоСбыт»

пр-т Калинина, д. 17,
г. Тверь, 170001

VasilevVV@tver.atomsbt.ru

Вышневолоцкий участок ОП
«ТверьАтомЭнергоСбыт»
ул. Екатерининская, д. 1, г. Вышний
Волочек, Тверская обл., 171163

РЕШЕНИЕ
по делу № 069/01/17-490/2020

Резолютивная часть решения оглашена 02 сентября 2021 года
В полном объеме решение изготовлено 02 сентября 2021 года

г. Тверь

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Тверской области (далее – Комиссия) по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе:

Председатель Комиссии:

- Ключникова Е.В. - временно исполняющий обязанности заместителя руководителя управления - начальник отдела контроля закупок;

Члены Комиссии:

- Киртоакэ И.В. - ведущий специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля,

- Соловьев В.Д. - специалист-эксперт отдела антимонопольного контроля,
рассмотрев дело № 069/01/17-490/2020 по признакам нарушения Администрацией Вышневолоцкого городского округа (ИНН 6908003825, ОГРН 1026901605103, адрес: 171163, Тверская обл., г. Вышний Волочек, Казанский проспект, д. 17) частей 1 и 2 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

УСТАНОВИЛА:

№ 092659

Основанием для возбуждения дела явилось обращение руководителя Вышневолоцкого участка ОП «ТверьАтомЭнергоСбыт Малышевой О.В., направленное Вышневолоцкой межрайонной прокуратурой, о нарушении Администрацией Вышневолоцкого городского округа процедуры организации и проведения конкурса на право заключения договоров управления многоквартирными домами, расположенными на территории муниципального образования Вышневолоцкий городской округ Тверской области (номер извещения - 170420/14072376/02 на сайте www.torgi.gov.ru, раздел «ЖКХ»).

В соответствии с постановлением Администрации Вышневолоцкого городского округа от 26.03.2020 №157-1 «Об открытом конкурсе по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, расположенными на территории муниципального образования Вышневолоцкий городской округ Тверской области» 29.05.2020 проведен конкурс по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, расположенными на территории муниципального образования Вышневолоцкий городской округ Тверской области (начальная цена - 1 842 079,91 руб., предмет конкурса - право заключения договора управления несколькими многоквартирными домами на срок 3 года; далее – Конкурс).

Объекты Конкурса (193 многоквартирных дома) были объединены в один лот (далее – Лот). Для участия в Конкурсе была подана только одна заявка, в связи с чем Конкурс был признан несостоявшимся, а с его единственным участником - ООО УК «Любимый дом» заключены договоры управления.

Статьей 17 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) установлены антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений.

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции при проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее - запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

В соответствии с частью 2 статьи 17 Закона о защите конкуренции наряду с установленными частью 1 настоящей статьи запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Согласно пояснениям Администрации Вышневолоцкого городского округа принятие решения о формировании одного лота было обусловлено тем, что наибольшее количество многоквартирных домов, включенных в лот, относятся к жилому фонду 1917-1959 годов застройки, который характеризуется высокой степенью износа (около 50%-70% на 1997 год), в связи с чем управляющие организации, осуществляющие свою деятельность на территории Вышневолоцкого городского округа, не заинтересованы и не намерены брать на обслуживание/управление многоквартирные дома, у которых имеется большой процент износа, ссылаясь на большую ответственность и экономическую нецелесообразность. Учитывая данные

обстоятельства, проведение открытого конкурса на право заключения договоров управления в отношении каждого многоквартирного дома было бы нецелесообразно, так как управляющими компаниями были бы поданы заявки на участие в конкурсе лишь в отношении более перспективных многоквартирных домов (письмо Администрации Вышневолоцкого городского округа от 25.05.2021 №1009-СБ).

Администрация Вышневолоцкого городского округа не усматривает в своих действиях нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции.

В ходе рассмотрения дела проведен анализ состояния конкуренции в порядке и объеме, установленном пунктом 10.10 Порядка проведения анализа и оценки состояния конкурентной среды на товарном рынке, утв. приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, при рассмотрении дел по признакам нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции (приобщен к материалам дела).

Рассмотрев материалы дела, Комиссия отклоняет доводы Администрации Вышневолоцкого городского округа об отсутствии в действиях по проведению Конкурса нарушения статьи 17 Закона о защите конкуренции по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 22 Закона о защите конкуренции антимонопольный орган призван обеспечивать государственный контроль за соблюдением антимонопольного законодательства, выявлять нарушения антимонопольного законодательства, принимать меры по прекращению нарушений антимонопольного законодательства и привлекать к ответственности за такие нарушения; предупреждать монополистическую деятельность, недобросовестную конкуренцию, другие нарушения антимонопольного законодательства 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, хозяйствующими субъектами, физическими лицами.

В целях реализации своих функций и целей, антимонопольный орган наделен рядом полномочий, определенных статьей 23 Закона о защите конкуренции, в числе которых - недопущение действий, которые могут являться препятствием для возникновения конкуренции и (или) могут привести к ограничению, устранению конкуренции и нарушению антимонопольного законодательства.

Отношения, связанные с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции, и в которых участвуют российские юридические лица и иностранные юридические лица, организации, федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, а также государственные внебюджетные фонды, Центральный банк Российской Федерации, физические лица, в том числе индивидуальные предприниматели, являются предметом регулирования Закона о защите конкуренции (статья 3 Закона о защите конкуренции).

В соответствии с положениями статьи 4 Закона о защите конкуренции товар – это объект гражданских прав (в том числе работа, услуга, включая финансовую услугу), предназначенный для продажи, обмена или иного введения в оборот; конкуренция - 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 - 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 (пункт 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции).

Частью 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции установлен запрет на совершение при проведении торгов действий, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Исходя из буквального и смыслового толкования положений статьи 17 Закона о защите конкуренции запрещаются любые действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции при проведении торгов. Перечень нарушений, перечисленный в указанной статье, не является исчерпывающим и для квалификации действий по организации и проведению торгов (аукционов) как нарушающих требования антимонопольного законодательства необходимы установление и оценка последствий тех или иных нарушений Закона о защите конкуренции с точки зрения их фактического либо возможного влияния на конкурентную среду.

В соответствии с частью 4 статьи 161 Жилищного кодекса Российской Федерации орган местного самоуправления в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, проводит открытый конкурс по отбору управляющей организации в случаях, указанных в части 13 настоящей статьи и части 5 статьи 200 настоящего Кодекса, а также в случае, если в течение шести месяцев 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.

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» утверждены Правила проведения органом местного самоуправления открытого конкурса по отбору

управляющей организации для управления многоквартирным домом (далее – Правила).

В целях применения Правил используются следующие понятия:

- конкурс - форма торгов, победителем которых признается участник конкурса, предложивший выполнить указанный в конкурсной документации перечень работ и услуг по содержанию и ремонту общего имущества собственников помещений в многоквартирном доме, на право управления которым проводится конкурс, за наименьший размер платы за содержание и ремонт жилого помещения в течение установленного срока;

- предмет конкурса - право заключения договоров управления многоквартирным домом в отношении объекта конкурса;

- объект конкурса - общее имущество собственников помещений в многоквартирном доме, на право управления которым проводится конкурс.

Пунктом 4 Правил определены принципы, на основе которых проводится конкурс:

1) создание равных условий участия в конкурсе для юридических лиц независимо от организационно-правовой формы и индивидуальных предпринимателей;

2) добросовестная конкуренция;

3) эффективное использование средств собственников помещений в многоквартирном доме в целях обеспечения благоприятных и безопасных условий пользования помещениями в многоквартирном доме, надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме, а также предоставления коммунальных услуг лицам, пользующимся помещениями в доме;

4) доступность информации о проведении конкурса и обеспечение открытости его проведения.

Нарушение процедуры организации или проведения конкурса, предусмотренной настоящими Правилами, является основанием для признания судом недействительными результатов конкурса и договоров управления многоквартирным домом, заключенных по результатам такого конкурса (пункт 5).

В соответствии с пунктом 6 Правил конкурс проводится на право заключения договоров управления многоквартирным домом либо на право заключения договоров управления несколькими многоквартирными домами. В случае если проводится конкурс на право заключения договоров управления несколькими многоквартирными домами, общая площадь жилых и нежилых помещений (за исключением помещений общего пользования) в таких домах не должна превышать 100 тыс. кв. метров и такие дома должны быть расположены на граничащих земельных участках, между которыми могут располагаться земли общего пользования.

Иных оснований для объединения в один лот нескольких многоквартирных домов, за исключением указанных в пункте 6 Правил, действующим законодательством не предусмотрено.

В результате анализа информации, представленной Администрацией Вышневолоцкого городского округа, а также сведений Публичной кадастровой карты, размещенной на официальном сайте Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр) (ссылка: <https://pkk.rosreestr.ru>), распечаток карт территорий, на которых расположены многоквартирные дома, включенные в состав Лота, Комиссией установлено, что в Лот были включены 193 многоквартирных дома, находящиеся на существенном удалении друг от друга,

условия, предусмотренные пунктом 6 Правил, для объединения всех 193 многоквартирных домов в один лот не соблюдены.

Документов, подтверждающих наличие законных оснований для включения многоквартирных домов в один лот, Администрацией Вышневолоцкого городского округа не представлено.

Таким образом, объединение в один лот (его укрупнение) многоквартирных домов, перечисленных в Приложениях 1 и 5 к Конкурсной документации по проведению открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирным домом, осуществлено с нарушением требований пункта 6 Правил.

Для квалификации действий (бездействий) по части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции не требуется доказывания наступления неблагоприятных последствий, достаточно угрозы их наступления. Кроме того, из указанных норм не вытекает обязанность антимонопольного органа устанавливать конкретные факты ущемления прав хозяйствующих субъектов, так как действия (бездействие) властного органа могут признаваться нарушающими запрет части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции и в том случае, если они могут привести к последствиям, указанным в данных нормах.

Норма права, связанная с ограничением на объединение при проведении открытых конкурсов в один лот многоквартирных домов, не расположенных на граничащих земельных участках, содержащаяся в пункте 6 Правил, направлена на обеспечение конкуренции на рынке управления многоквартирными домами, при которой обеспечивается равный доступ на рынок как крупным управляющим организациям, обладающим необходимыми ресурсами, так и небольшим управляющим организациям, ограниченными в ресурсах по обеспечению заявки и (или) обеспечения исполнения обязательств для участия в открытых конкурсах с укрупненными лотами.

Согласно части 2 статьи 162 Жилищного кодекса Российской Федерации 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 161 Жилищного кодекса, застройщика) в течение согласованного срока за плату обязуется выполнять работы и (или) 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.

Таким образом, управление многоквартирными домами - коммерческая деятельность, направленная на извлечение прибыли.

Согласно общедоступным сведениям, размещенным на сайте Государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства (ГИС ЖКХ) (ссылка: <https://dom.gosuslugi.ru>), а также информации, представленной Администрацией Вышневолоцкого городского округа, рынок управления многоквартирными домами в г. Вышний Волочек конкурентен, по состоянию на 31.12.2019 деятельность по управлению многоквартирными домами на основании лицензии осуществляли 15 управляющих компаний.

Объединение в один лот многоквартирных домов, не расположенных на граничащих земельных участках, не только противоречит требованиям пункта 6 Правил, но и лишает заинтересованных лиц (потенциальных участников рынка) возможности приобретения права управления не всеми 193 многоквартирными домами. Навязывание через разнородный лот приобретения права управления лишними объектами (многоквартирными домами) является принуждением к заключению договора и нарушает установленный статьей 421 Гражданского кодекса Российской Федерации принцип свободы договора.

Установление барьера на рынке управления многоквартирных домов путем объединения Администрацией Вышневолоцкого городского округа в один лот значительного количества многоквартирных домов с нарушением пункта 6 Правил, также увеличило финансовую нагрузку на потенциальных участников в виде существенного по размеру обеспечения исполнения обязательств по контракту (1842079,91 руб.), что могло повлиять на принятие потенциальными участниками решения об участии в Конкурсе, в частности могло повлечь невозможность участия в Конкурсе небольших управляющих компаний, ограниченных в финансовых ресурсах.

В ходе рассмотрения дела в соответствии с Порядком проведения анализа состояния конкуренции на товарном рынке, утв. приказом ФАС России от 28.04.2010 № 220, проведен анализ состояния конкуренции на рынке управления многоквартирными домами в г. Вышний Волочек за 2019 г. – 2020 г. (приобщен к материалам дела).

Согласно результатам проведенного анализа рынок управления многоквартирными домами в г. Вышний Волочек до проведения Конкурса характеризовался развитой конкуренцией, низким уровнем рыночной концентрации и отсутствием хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на рынке.

Следствием рассматриваемых действий Администрации Вышневолоцкого городского округа стало устранение соперничества хозяйствующих субъектов (управляющих компаний), являющегося согласно пункту 7 статьи 4 Закона основой конкуренции, недопущение конкуренции. По итогам Конкурса, проведенного с нарушением пункта 6 Правил, в управление ООО УК «Любимый дом», получившему лицензию 12.08.2019, было передано 193 многоквартирных дома (21% от общего количества многоквартирных домов), в результате чего ООО УК «Любимый дом» стало занимать самую большую долю на рынке управления многоквартирными домами в г. Вышний Волочек среди управляющих компаний, уровень концентрации товарного рынка значительно повысился, создав предпосылки для его монополизации.

На основании изложенного Комиссия пришла к выводу, что действия Администрации Вышневолоцкого городского округа по формированию лота при проведении конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, расположенными на территории муниципального образования Вышневолоцкий городской округ Тверской области, без учета пункта 6 Правил являются нарушением части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции, поскольку могли привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции на рынке управления многоквартирными домами на территории г. Вышний Волочек.

Принимая во внимание вышеизложенное, Комиссия установила в действиях Администрации Вышневолоцкого городского округа нарушение части 1 статьи 17 Закона о защите конкуренции.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, частями 1 и 2 статьи 49 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции»,

РЕШИЛА:

1. Признать в действиях Администрации Вышневолоцкого городского округа (ИНН 6908003825, ОГРН 1026901605103, адрес: 171163, Тверская обл., г. Вышний Волочек, Казанский проспект, д. 17) по проведению открытого конкурса по отбору управляющей организации для управления многоквартирными домами, расположенными на территории муниципального образования Вышневолоцкий городской округ Тверской области (номер извещения 170420/14072376/02) нарушение части 1 статьи 17 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции».

2. Основания для выдачи предписания отсутствуют.

3. Материалы дела о нарушении антимонопольного законодательства передать должностному лицу для рассмотрения вопроса о применении мер реагирования в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Председатель Комиссии

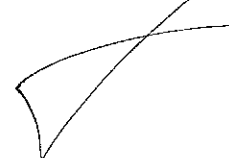


Е.В. Ключникова

Члены Комиссии:



И.В. Киртоакэ



В.Д. Соловьев

Решение антимонопольного органа может быть обжаловано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня принятия решения или выдачи предписания. Дела об обжаловании решения и (или) предписания антимонопольного органа подведомственны арбитражному суду.

Решение и (или) предписание территориального антимонопольного органа могут быть также обжалованы в коллегиальный орган федерального антимонопольного органа.