

Прокуратура Красноярского края
пр. Мира, 32 г. Красноярск, 660049

Региональный фонд капитального
ремонта многоквартирных домов на
территории Красноярского края

ул. Ады Лебедевой, 101а,
г. Красноярск, 660099

ПАО «Красноярскэнергосбыт»

ул. Дубровинского, 43,
г. Красноярск, 660017

ООО «СеверныйБыт»

ул. Игарская, 18,
г. Норильск, Красноярский края, 663332

АО «Почта России»

Шоссе Варшавское, 37,
г. Москва, 131000

ООО «Единый расчетно-кассовый центр»

ул. Арбузова, 83, стр. 17,
г. Назарово, Красноярский край, 662200

РЕШЕНИЕ

по делу № 99-11-19 (024/01/11-1181/2019)

18 марта 2020 года

Красноярск

г.

Резолютивная часть решения оглашена 11 марта 2020 года.

В полном объеме решение изготовлено 18 марта 2020 года.

Комиссия Красноярского УФАС России по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в составе: председатель Комиссии - <...>, заместитель руководителя управления – начальник контрольного отдела; члены Комиссии - <...>, начальник отдела контроля органов власти; <...>, старший государственный инспектор отдела естественных монополий, рассмотрела дело № 99-11-19 (024/01/11-1181/2019), возбужденное в отношении Регионального фонда капитального ремонта на территории Красноярского края (ИНН – 2466266666) (далее – Региональный фонд) по признакам нарушения пункта 9 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее - ФЗ «О защите конкуренции»),

при участии представителя Регионального фонда по доверенности - <...>, в отсутствие иных лиц, участвующих в деле, надлежащим образом уведомленных о времени и месте рассмотрения настоящего дела

УСТАНОВИЛА:

В адрес Красноярского УФАС России поступило обращение Прокуратуры Красноярского края (исх. №7/1-2019 от 12.04.2019; вх. № 6980 от 24.04.2019) (далее – Прокуратура) с просьбой проверить действия Регионального фонда при реализации своих полномочий на соответствие требованиям антимонопольного законодательства.

По результатам анализа информации, представленной Прокуратурой и Региональным фондом, законодательства Российской Федерации установлено следующее.

Между Региональным фондом и несколькими хозяйствующими субъектами в 2014 году были заключены договоры о предоставлении Региональному фонду услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в многоквартирных домах (далее – МКД), сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края (далее - Договоры).

Указанные Договоры были заключены со следующими хозяйствующими субъектами:

1) ПАО «Красноярскэнергосбыт» (№30 от 01.10.2014, дополнительные соглашения №1 от 01.09.2015, №2 от 02.12.2016, №3 от 04.12.2017, №4 от 18.09.2018, №5 от 14.11.2018; №39 от 01.10.2014, дополнительные соглашения №1 от 01.09.2015, №2 от 02.12.2016, №3 от 04.12.2017, №4 от 18.09.2018, №5 от 14.11.2018);

2) ООО «СеверныйБыт» (№33 от 01.10.2014, дополнительное соглашение №1 от 12.01.2015);

3) АО «Почта России» (№675 от 10.10.2014, дополнительные соглашения №1 от 21.11.2014, №2 от 15.01.2016, №3 от 23.03.2018, №4 от 09.01.2019);

4) ООО «Единая расчетно-кассовый центр» (№32 от 01.11.2014, дополнительное соглашение б/н от 17.11.2014)

Услуги по Договорам оказываются на территории муниципальных образований Красноярского края.

По содержанию Договоры аналогичны друг другу. Из содержания Договоров следуют следующие условия.

Согласно разделу 3 Договоров, стоимость (размер) оказанных услуг зависит от муниципального образования, на котором оказываются эти услуги. В среднем стоимость (размер) оказанных услуг представляет собой следующие данные:

1) стоимость услуг по печати и доставке 1 платежного документа составляет от 2.20 р. до 7.40 р. с НДС (пункт 3.1 Договоров);

2) размер комиссионного вознаграждения по сбору средств с плательщиков составляет от 1,43% до 3% (пункт 3.2 Договоров);

3) стоимость услуг по консультированию плательщиков за 12 календарных месяцев составляет от 815,83 р. до 558 794,99 р. (пункт 3.3 Договоров);

4) стоимость услуг по предпечатной подготовке, печати и вложению в 1 платежный документ одной листовки формата 210*297 мм монохромной односторонней печати составляет от 1,81 р. до 10,03 р., двусторонней печати - от 2,16 р. до 11,75 р.; (пункт 3.4 Договоров).

В соответствии с пунктом 3.6 Договоров оплата платежному агенту за предоставленные услуги производится следующим образом:

1. оплата за печать и доставку – в течение 5 рабочих дней после выставления счета и счета-фактуры;

2. оплата комиссионного вознаграждения - в течение 5 рабочих дней после поступления соответствующей оплаты от кредитной организации Регионального фонда, в которой открыт счет в целях формирования и расходования фондов капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края, либо в течение 10 рабочих дней после выставления платежным агентом счета и счета-фактуры

3. оплата услуг по консультированию плательщиков – в течение 12 месяцев, начиная с ноября 2014 года, ежемесячно равными долями не позднее 5 рабочих дней со дня выставления счета и счета-фактуры;

4. оплата услуг по предпечатной подготовке, печати и вложению в 1 платежный документ одной листовки формата 210*297 мм монохромной печати производится в течение 5 рабочих дней после выставления счета и счета-фактуры.

Срок действия Договоров исчисляется со дня их подписания по 31.12.2015. При этом, согласно пункту 6.2 Договоров, срок действия Договоров автоматически продляется сторонами на 1 календарный год в случае не уведомления о расторжении Договоров одной из сторон не позднее, чем за 30 календарных дней до окончания его срока.

Согласно представленным пояснениям платежных агентов и Регионального фонда, содержанию заключенным в период с 2014 года по январь 2019 года дополнительным соглашениям к Договорам, услуги по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края предоставляются платежными агентами Региональному фонду до настоящего времени.

В связи с выявлением в действиях Регионального фонда и ПАО «Красноярскэнергосбыт» признаков нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в достижении антиконкурентных соглашений между Региональным фондом и ПАО «Красноярскэнергосбыт», связанных с пролонгацией Договоров №30 от 01.10.2014; №39 от 01.10.2014, в том числе путем заключения дополнительных соглашений № 2 от 02.12.2016, №3 от 04.12.2017, №4 от 18.09.2018, № 5 от 14.11.2018 к договору №30 от 01.10.2014, дополнительных соглашений № 2 от 02.12.2016, №3 от 04.12.2017, №4 от 18.09.2018, № 5 от 14.11.2018 к договору №39 от 30.10.2014 в отсутствие правовых оснований и без проведения конкурентных процедур, что привело к ограничению (недопущению) конкуренции за право заключения вышеуказанных договоров и создало иным хозяйствующим субъектам препятствия доступа на товарный рынок по оказанию услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края, обеспечив ПАО «Красноярскэнергосбыт» приоритетные условия осуществления деятельности на товарном рынке в территориальных границах муниципальных образований Красноярского края, приказом Красноярского УФАС России №207 от 24.07.2019 возбуждено дело №99-11-19.

В связи с выявлением в действиях Регионального фонда и ООО «СеверныйБыт» признаков нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в достижении антиконкурентного соглашения между Региональным фондом и ООО «СеверныйБыт», связанного с пролонгацией договора №33 от 01.10.2014 в отсутствие правовых оснований и без проведения конкурентных процедур, что привело к ограничению (недопущению) конкуренции за право заключения вышеуказанного договора и создало иным хозяйствующим субъектам препятствия доступа на товарный рынок по оказанию услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края, обеспечив ООО «СеверныйБыт» приоритетные условия осуществления деятельности на товарном рынке в территориальных границах г. Норильска Красноярского края, приказом Красноярского УФАС России №210 от 24.07.2019 возбуждено дело №100-11-19.

В связи с выявлением в действиях Регионального фонда и АО «Почта России» признаков нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в достижении антиконкурентного соглашения между Региональным фондом и АО «Почта России», связанного с пролонгацией договора №675 от 10.10.2014, в том числе путем заключения дополнительных соглашений №3 от

23.03.2018 (протокол разногласий от 23.04.2018) и №4 от 09.01.2019 в отсутствие правовых оснований и без проведения конкурентных процедур, что привело к ограничению (недопущению) конкуренции за право заключения вышеуказанного договора и создало иным хозяйствующим субъектам препятствия доступа на товарный рынок по оказанию услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края, обеспечив АО «Почта России» приоритетные условия осуществления деятельности на товарном рынке в территориальных границах муниципальных образований Красноярского края Красноярского края, приказом Красноярского УФАС России №211 от 24.07.2019 возбуждено дело №101-11-19.

В связи с выявлением в действиях Регионального фонда и ООО «Единый расчетно-кассовый центр» признаков нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в достижении антиконкурентного соглашения между Региональным фондом и ООО «Единый расчетно-кассовый центр», связанного с пролонгацией договора №32 от 01.11.2014 в отсутствие правовых оснований и без проведения конкурентных процедур, что привело к ограничению (недопущению) конкуренции за право заключения вышеуказанного договора и создало иным хозяйствующим субъектам препятствия доступа на товарный рынок по оказанию услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края, обеспечив ООО «Единый расчетно-кассовый центр» приоритетные условия осуществления деятельности на товарном рынке в территориальных границах г. Назарово Красноярского края, приказом Красноярского УФАС России №212 от 24.07.2019 возбуждено дело №102-11-19.

Определениями от 01.08.2019 и 02.08.2019 о нарушении антимонопольного законодательства дела №99-11-19 (024/01/11-1181/2019), №100-11-19 (024/01/11-1182/2019), №101-11-19 (024/01/11-1185/2019), №102-11-19 (024/01/11-1186/2019) назначены к рассмотрению.

При рассмотрении дел №99-11-19 (024/01/11-1181/2019), №100-11-19 (024/01/11-1182/2019), №101-11-19 (024/01/11-1185/2019), №102-11-19 (024/01/11-1186/2019) Комиссией было установлено, что вышеуказанные дела возбуждены в связи с установлением в действиях Регионального фонда и платежных агентов - ПАО «Красноярскэнергосбыт», АО «Почта России», ООО «Единая расчетно-кассовый центр», ООО «СеверныйБыт», признаков нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», выразившихся в достижении антиконкурентных соглашений между Региональным фондом и каждым из платежных агентов, связанных с пролонгацией Договоров в отсутствие правовых оснований и без проведения конкурентных процедур, что привело к ограничению (недопущению) конкуренции за право заключения Договоров и создало иным хозяйствующим субъектам препятствия доступа на указанный товарный рынок, обеспечив платежным агентам приоритетные условия осуществления деятельности на товарном рынке в территориальных границах Красноярского края.

Таким образом, в производстве антимонопольного органа имелось несколько

однородных дел, возбужденных по аналогичным основаниям.

В связи с необходимостью рассмотрении вопроса об объединении дел №99-11-19 (024/01/11-1181/2019), №100-11-19 (024/01/11-1182/2019), №101-11-19 (024/01/11-1185/2019), №102-11-19 (024/01/11-1186/2019) Комиссией было принято решение об объявлении перерыва в деле № 99-11-19 (024/01/11-1181/2019) до 27.11.2019 в 14:00.

При рассмотрении дел №100-11-19 (024/01/11-1182/2019), №101-11-19 (024/01/11-1185/2019), №102-11-19 (024/01/11-1186/2019), назначенных на 27.11.2019, также был объявлен перерыв до 27.11.2019 в 14:00.

На заседании Комиссии 27.11.2019 в 14:00 после перерыва Комиссия, в соответствии с частью 1 статьи 47.1 ФЗ «О защите конкуренции», пунктами 3.122 - 3.125 административного регламента ФАС по исполнению государственной функции по возбуждению и рассмотрению дел о нарушениях антимонопольного законодательства Российской Федерации, утвержденного приказом ФАС России от 25.05.2012 № 339, а также с целью полного, всестороннего и объективного рассмотрения дел №99-11-19 (024/01/11-1181/2019), №100-11-19 (024/01/11-1182/2019), №101-11-19 (024/01/11-1185/2019), №102-11-19 (024/01/11-1186/2019) приняла решение об объединении указанных дел в одно производство и присвоении объединенному делу номера № 99-11-19 (024/01/11-1181/2019).

В ходе рассмотрения дела № 99-11-19 (024/01/11-1181/2019) Комиссия установила в действиях Регионального фонда признаки нарушения пункта 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», что явилось основанием для переквалификации действий Регионального фонда при рассмотрении дела №99-11-19 с пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции» на пункт 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции».

В связи с переквалификацией и отсутствием в действиях ПАО «Красноярскэнергосбыт», ООО «СеверныйБыт», АО «Почта России», ООО «Единый расчетно-кассовый центр» признаков нарушения антимонопольного законодательства, в том числе пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции», Комиссия приняла решение о выводе из состава ответчиков ПАО «Красноярскэнергосбыт», ООО «СеверныйБыт», АО «Почта России», ООО «Единый расчетно-кассовый центр» и привлечении указанных обществ к участию в рассмотрении дела №99-11-19 (024/01/11-1181/2019) в качестве заинтересованных лиц.

Определением от 27.11.2019 рассмотрение дела было отложено на 05.02.2020.

Определением от 05.02.2020 рассмотрение дела было отложено на 11.03.2020 для направления лицам, участвующим в деле, заключения об обстоятельствах дела.

При рассмотрении дела № 99-11-19 (024/01/11-1181/2019) Комиссией установлены следующие, имеющие значение для рассмотрения дела, обстоятельства.

При рассмотрении дела № 99-11-19 (024/01/11-1181/2019) Комиссией проведен анализ представленных сведений и действующего законодательства, анализ состояния конкурентной среды на рынке потребления услуг/работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края за период с 2017 года по

первое полугодие 2019 года (аналитический отчет от 05.11.2019).

Проведенный анализ показал, что в соответствии с распоряжением Правительства Красноярского края от 16.09.2013 №648-р (далее – Распоряжение №648-р) Региональный фонд создан в целях осуществления деятельности, направленной на обеспечение и проведение капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края.

Согласно уставу Регионального фонда, утвержденного Распоряжением №648-р (далее – Устав), в указанную деятельность входит, в том числе: участие в программе формировании региональной программы капитального ремонта общего имущества в МКД Красноярского края (абз. 2 пункта 2.3); учет средств (взносов) на капитальный ремонт собственников МКД, формирование фондов капитального ремонта на счете, счетах Регионального фонда (абз. 3 пункта 2.3.); организация и обеспечение представления собственникам помещений, формирующим фонд капитального ремонта на счете Регионального фонда, платежных документов на уплату взносов на капитальный ремонт (абз. 4 пункта 2.3); иную не запрещенную законом деятельность, соответствующую целям деятельности Регионального фонда (абзац 15 пункта 2.3), в том числе оказание консультативной, информационной, организационно-методической помощи по вопросам организации и проведения капитального ремонта общего имущества в МКД (абз. 3 пункта 2.2).

Иные субъекты, осуществляющие деятельность, направленную на обеспечение и проведение капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края, на территории Красноярского края в 2017 – 2019 г.г. отсутствовали.

Таким образом, доля Регионального фонда как покупателя (заказчика) на рынке оказания (выполнения) услуг/работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края, за период с 2017 года по первое полугодие 2019 года составила 100%.

Исходя из вышеизложенного, Региональный фонд занимает доминирующее положение на указанном товарном рынке (потребления услуг/работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в МКД) в установленных географических границах (территория Красноярского края).

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам.

Действия Регионального фонда (как потребителя-субъекта, занимающего доминирующее положение на рынке оказания (выполнения) услуг/работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории

Красноярского края, в частности услуг/работ платежных агентов), связанные с пролонгацией Договоров и заключением дополнительных соглашений с платежными агентами в отсутствие правовых оснований и без проведения конкурентных процедур, привели к ограничению (недопущению) конкуренции за право заключения вышеуказанных Договоров и создали иным хозяйствующим субъектам препятствия доступа на указанный товарный рынок, обеспечив платежным агентам приоритетные условия осуществления деятельности на товарном рынке в территориальных границах Красноярского края, что недопустимо в соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции».

Таким образом, в действиях Регионального фонда Комиссией были выявлены признаки нарушения пункта 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», что явилось основанием для переквалификации действий Регионального фонда при рассмотрении дела №99-11-19 с пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции» на пункт 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции».

Учитывая изложенное, а также наличие иных обстоятельств, установленных при рассмотрении дел №99-11-19 (024/01/11-1181/2019), №100-11-19 (024/01/11-1182/2019), №101-11-19 (024/01/11-1185/2019), №102-11-19 (024/01/11-1186/2019), Комиссия пришла к выводу об отсутствии в действиях ПАО «Красноярскэнергосбыт», ООО «СеверныйБыт», АО «Почта России», ООО «Единый расчетно-кассовый центр» признаков нарушения пункта 3 части 4 статьи 11 ФЗ «О защите конкуренции» и приняла решение о выводе из состава ответчиков указанный субъектов и привлечении к участию в рассмотрении дела №99-11-19 (024/01/11-1181/2019) в качестве заинтересованных лиц.

В ходе рассмотрения дела лицами, участвующими в деле, были представлены следующие устные и письменные пояснения.

Согласно письменным пояснениям Регионального фонда (исх. №468/2020 от 27.01.2020; вх. №1024 от 28.01.2020), последний не согласен с выводами Комиссии о нарушении Региональным фондом нарушения пункта 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции», поскольку считает, что условие об автоматическом продлении срока действия Договоров с платежными агентами соответствует части 2 статьи 422 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК), разъяснениям Минэкономразвития России (письма №Д28и-1690 от 10.06.2015 и №Д28и-2748 от 10.10.2016).

Кроме того Региональный фонд считает, что он не занимает доминирующего положения, поскольку капитальный ремонт общего имущества в МКД технологически и функционально является частью отрасли жилищно-коммунального хозяйства, реализацией услуг в которой принимают участие управляющие компании (более 400 организаций на территории Красноярского края) и организации, обслуживающие домофоны, осуществляющие вывод твердых бытовых отходов в МКД.

Ранее, до объединения и переквалификации настоящего дела, Региональный фонд также представлял Комиссии письменные и устные пояснения (письменные пояснения от 30.05.2019 №3685/2019, от 30.08.2019 №6036/2019, протокол заседания комиссии от 05.09.2019), согласно которым, по мнению Регионального фонда, запрет на включение условия о ежегодной пролонгации Договоров в нормах

законодательства, действующих на момент заключения Договоров, отсутствовал; Договоры соответствуют требованиям закона.

Письменных пояснений от ПАО «КрасноярскЭнергосбыт», ООО «СеверныйБыт», АО «Почта России», ООО «Единый расчетно-кассовый центр» по вменяемому Региональному фонду нарушения пункта 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» не поступило.

Вместе с тем, до объединения и переквалификации настоящего дела, вышеуказанными обществами были представлены следующие письменные пояснения.

ПАО «КрасноярскЭнергосбыт» (исх. №126797 от 29.08.2019; вх. №15542 от 30.08.2019), ООО «Северный Быт» (исх. №4068 от 28.08.2019; вх. №15393 от 29.08.2019), ООО «Единая расчетно-кассовый центр» (исх. №949 от 05.09.2019; вх. №15987 от 06.09.2019), АО «Почта России» (исх. №8.2.13.1-18/7826 от 06.09.2019; вх. №15998 от 06.09.2019) сообщили, что Договоры с Региональным фондом были заключены с соблюдением действующего на момент заключения Договоров законодательства, в том числе части 2 статьи 422, части 3 статьи 425 и статьи 431 ГК.

ПАО «КрасноярскЭнергосбыт» (исх. №126797 от 29.08.2019; вх. №15542 от 30.08.2019), также в своих пояснения указывало, что Региональный фонд осуществляют свою деятельность, в соответствии с положениями Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК) и учредительными документами Регионального фонда, на товарном рынке организации и проведении капитального ремонта в МКД, расположенных на территории Красноярского края.

05.02.2020 Комиссия, исследовав материалы дела, заслушав доводы сторон, пришла к выводу о том, что материалов дела достаточно для квалификации нарушения антимонопольного законодательства, ввиду чего решила принять заключение об обстоятельствах дела.

После вынесения заключения, до очередного заседания Комиссии, назначенного на 11.03.2020, от Регионального фонда поступили возражения на заключение об обстоятельствах дела №99-11-19 (024/01/11-1181/2019 (исх. 1562/2020 от 06.03.2020), от Прокуратуры – письменные пояснения (исх. №7/1-14-2020 от 10.03.2020).

Согласно представленным возражениям Региональный фонд не согласен с вменяемым нарушением в связи со следующим.

Региональный фонд считает, что Комиссией при рассмотрении дела не установлена доля Регионального фонда на рынке оказания работ/услуг на рынке платежных агентов.

По мнению Регионального фонда предметом Договоров, заключенных с ПАО «КрасноярскЭнергосбыт», ООО «СеверныйБыт», АО «Почта России», ООО «Единый расчетно-кассовый центр», являются агентские услуги по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов плательщикам, а также обеспечение внесения платы за капитальный ремонт для граждан.

Таким образом, для потенциальных участников конкурентной процедуры (лиц, чьи интересы могли быть затронуты в результате совершения вменяемого

правонарушения) не имеет значения объект каких услуг, то есть будет ли это капитальный ремонт или иные жилищно-коммунальные услуги.

Капитальный ремонт общего имущества в МКД технологически и функционально является отраслью жилищно-коммунального хозяйства, а реализация услуг в указанной сфере также осуществляется управляющими компаниями и иными организациями, которые оказывают услуги платежных агентов. В связи с указанным, по мнению Регионального фонда, Региональный фонд не может занимать доминирующее положение на рынке платежных агентов на территории Красноярского края.

Согласно письменным пояснениям Прокуратуры, последней изучено заключение Красноярского УФАС России об обстоятельствах дела №99-11-19.

Дополнительных пояснений, доказательств и доводов у Прокуратуры не имеется; изложенные Комиссии выводы Прокуратура поддерживает в полном объеме.

<http://www.torgi.gov.ru/> **Исследовав представленные доказательства, оценив доводы лиц, участвующих в рассмотрении дела, Комиссия пришла к следующим выводам.**

В соответствии с пунктом 6.1 статьей 2 ЖК органы государственной власти и органы местного самоуправления в пределах своих полномочий обеспечивают условия для осуществления гражданами права на жилище, в том числе путем организации обеспечения своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах за счет взносов собственников помещений в таких домах на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, бюджетных средств и иных не запрещенных законом источников финансирования.

В силу пункта 8.3 статьи 13 ЖК к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области жилищных отношений относится определение порядка установления необходимости проведения капитального ремонта общего имущества в МКД.

Правовые отношения в области проведения капитального ремонта общего имущества в МКД регулируются статьями 166 - 191 раздела IX ЖК «Организация проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах».

Согласно пункту 3 части 1 статьи 167 ЖК органы государственной власти субъекта Российской Федерации принимают нормативные правовые акты, которые направлены на обеспечение своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории субъекта Российской Федерации, и которыми создается региональный оператор, решается вопрос о формировании его имущества, утверждаются учредительные документы регионального оператора, устанавливается порядок деятельности регионального оператора, порядок назначения на конкурсной основе руководителя регионального оператора.

По части 1 статьи 169 ЖК собственники помещений в МКД обязаны уплачивать ежемесячные взносы на капитальный ремонт общего имущества в МКД, за исключением случаев, предусмотренных ЖК, в размере, установленном в соответствии с частью 8.1 статьи 156 настоящего Кодекса, или, если

соответствующее решение принято общим собранием собственников помещений в МКД, в большем размере.

В соответствии с частью 3 статьи 170 ЖК собственники помещений в МКД вправе выбрать один из следующих способов формирования фонда капитального ремонта:

1) перечисление взносов на капитальный ремонт на специальный счет в целях формирования фонда капитального ремонта в виде денежных средств, находящихся на специальном счете (далее - формирование фонда капитального ремонта на специальном счете);

2) перечисление взносов на капитальный ремонт на счет регионального оператора в целях формирования фонда капитального ремонта в виде обязательственных прав собственников помещений в многоквартирном доме в отношении регионального оператора (далее - формирование фонда капитального ремонта на счете регионального оператора).

В соответствии с пунктом 16.5 статьи 12 ЖК региональный оператор - специализированная некоммерческая организация, которая осуществляет деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Частями 1, 2, 3 статьи 178 ЖК установлено, что региональный оператор является юридическим лицом, созданным в организационно-правовой форме фонда.

Региональный оператор создается субъектом Российской Федерации, и им может быть создано несколько региональных операторов, каждый из которых осуществляет деятельность на части территории такого субъекта Российской Федерации.

Деятельность регионального оператора осуществляется в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации с учетом особенностей, установленных настоящим Кодексом, принятыми в соответствии с ним законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 180 ЖК функциями регионального оператора являются:

1) аккумулирование взносов на капитальный ремонт, уплачиваемых собственниками помещений в МКД, в отношении которых фонды капитального ремонта формируются на счете, счетах регионального оператора;

2) открытие на свое имя специальных счетов и совершение операций по этим счетам в случае, если собственники помещений в многоквартирном доме на общем собрании собственников помещений в МКД выбрали регионального оператора в качестве владельца специального счета. Региональный оператор не вправе отказать собственникам помещений в МКД в открытии на свое имя такого счета;

3) осуществление функций технического заказчика работ по капитальному ремонту общего имущества в МКД, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора;

4) финансирование расходов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора, в пределах средств этих фондов капитального ремонта с привлечением при необходимости средств, полученных из иных источников, в том числе из бюджета субъекта Российской Федерации и (или) местного бюджета;

5) взаимодействие с органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления в целях обеспечения своевременного проведения капитального ремонта общего имущества в МКД, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта на счете, счетах регионального оператора;

6) иные предусмотренные настоящим Кодексом, законом субъекта Российской Федерации и учредительными документами регионального оператора функции.

Распоряжением №648-р, в соответствии с вышеуказанными положениями ЖК, Федеральным законом от 12.01.1996 №7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – ФЗ «О некоммерческих организациях»), статей 103 Устава Красноярского края от 03.03.2011 №12-5650 «Об управлении государственной собственностью Красноярского края», статьями 20 и 22 Закона Красноярского края от 27.06.2013 №4-1451 «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края» (далее – Закон «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в МКД»), в целях осуществления деятельности, направленной на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края, создан региональный оператор – Региональный фонд, утвержден устав Регионального фонда.

В соответствии с пунктом 2.1 Устава Регионального фонда, целью деятельности Регионального фонда является достижение социальных и иных общественно полезных целей при организации и проведении капитального ремонта общего имущества МКД, расположенных на территории Красноярского края, направленных на обеспечение безопасных и благоприятных условий проживания граждан, формирование эффективных механизмов управления жилищным фондом, предоставление финансовой поддержки на проведение капитального ремонта МКД.

Пунктом 2.2 Устава предусмотрено, что Региональный фонд создан для выполнения функций регионального оператора в соответствии с ЖК, иными нормативными правовыми актами, законами Красноярского края, уставом, в том числе: аккумулирования взносов на капитальный ремонт, уплачиваемые собственниками помещений МКД; оказания консультативной, информационной, организационно-методической помощи по вопросам организации и проведения капитального ремонта общего имущества в МКД; осуществления иных функций, предусмотренных ЖК, законами Красноярского края и уставом.

Согласно пункту 2.3 Устава Региональный фонд для достижения целей осуществляет такие виды деятельности, как: участие в программе формировании региональной программы капитального ремонта общего имущества в МКД Красноярского края (абз. 2 пункта 2.3); учет средств (взносов) на капитальный ремонт собственников МКД, формирование фондов капитального ремонта на

счете, счетах Регионального фонда (абз 3 пункта 2.3.); организация и обеспечение представления собственникам помещений, формирующим фонд капитального ремонта на счете Регионального фонда, платежных документов на уплату взносов на капитальный ремонт (абз. 4 пункта 2.3); иную не запрещенную законом деятельность, соответствующую целям деятельности Регионального фонда (абз.15 пункта 2.3).

Иных региональных операторов, осуществляющих деятельность, направленную на обеспечение и проведение капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края, субъектом Российской Федерации, не создавалось.

Учитывая вышеизложенное, на основании анализа представленных сведений и действующего законодательства, анализа состояния конкурентной среды на рынке потребления услуг/работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края за период с 2017 года по первое полугодие 2019 года (аналитический отчет от 05.11.2019) Комиссия Красноярского УФАС России пришла к выводу о том, что доля Регионального фонда как покупателя (заказчика) на рынке оказания (выполнения) услуг/работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Красноярского края, за период с 2017 года по первое полугодие 2019 года составила 100%.

Региональный фонд выступает единственным потребителем (покупателем) услуг/работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края, в частности рассматриваемых услуг/работ по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края.

Исходя из вышеизложенного, Региональный фонд занимает доминирующее положение на указанном товарном рынке (потребления услуг/работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в МКД) в установленных географических границах (территория Красноярского края).

Доводы Регионального фонда о том, что последний не занимает доминирующего положения, поскольку капитальный ремонт общего имущества в МКД технологически и функционально является частью отрасли жилищно-коммунального хозяйства, реализацией услуг в которой принимают участие управляющие компании (более 400 организаций на территории Красноярского края) и организации, обслуживающие домофоны, осуществляющие вывод твердых бытовых отходов в МКД Комиссией отклоняются в силу следующего.

В соответствии с пунктом 4 статьи 4 ФЗ «О защите конкуренции» товарный рынок - сфера обращения товара (в том числе товара иностранного производства), который не может быть заменен другим товаром, или взаимозаменяемых товаров (далее - определенный товар), в границах которой (в том числе географических) исходя из экономической, технической или иной возможности либо целесообразности приобретатель может приобрести товар, и такая возможность

либо целесообразность отсутствует за ее пределами.

Согласно разделу «Основные определения» постановления Правительства РФ от 03.08.1996 № 936 «О комплексной Программе развития инфраструктуры товарных рынков Российской Федерации» товарные рынки рассматриваются как система субъектов экономики и их отношений (производителей и потребителей, посредников и организаций, обеспечивающих их отношения), целью которых является обеспечение обращения товаров конечного потребления и производственно-технического назначения. Инфраструктура товарных рынков - это система организаций, обеспечивающая взаимосвязи между структурными элементами товарных рынков и способствующая свободному движению товаров, непрерывному процессу воспроизводства и бесперебойному функционированию сфер конечного потребления.

Таким образом, товарный рынок может состоять из товаров не только одного производителя (поставщика), но и товаров конкурирующих производителей (поставщиков), если такие товары являются взаимозаменяемыми, что обуславливает наличие либо отсутствие иных участников рынка.

Как было установлено Комиссией, иных региональных операторов, осуществляющих деятельность, направленную на обеспечение и проведение капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края, субъектом Российской Федерации не создавалось. Региональный фонд в соответствии с Распоряжением №648-р является единственным региональным оператором, созданным в целях осуществления деятельности, направленной на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края.

Иные же субъекты (управляющие компании и организации, обслуживающие домофоны, осуществляющие вывод твердых бытовых отходов в МКД) не являются и не могут являться конкурентами Регионального фонда на одном товарном рынке в силу разных видов деятельности, оказываемых видов услуг и статусов организаций.

Наличие общего связующего звена – осуществление деятельности Региональным фондом и управляющими компаниями, а также организациями, обслуживающими домофоны, осуществляющими вывод твердых бытовых отходов в МКД в соответствии с жилищным законодательством, не свидетельствует о нахождении указанных субъектов на одном товарном рынке, а только говорит об общем отраслевом законодательном регулировании деятельности указанных субъектов.

Согласно части 2 статьи 182 ЖК региональный оператор в целях обеспечения оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме в том числе обязан:

- аккумулировать взносы на капитальный ремонт, уплачиваемые собственниками помещений в многоквартирном доме;
- вести учет средств, поступивших на счет регионального оператора в виде взносов на капитальный ремонт, отдельно в отношении средств каждого собственника помещений в многоквартирном доме, а также с соблюдением иных требований, установленных настоящим Кодексом, иными нормативными

правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации;

- представлять своими силами или силами третьих лиц собственнику платежные документы для уплаты взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме по адресу нахождения помещения в многоквартирном доме, за капитальный ремонт общего имущества в котором вносится взнос;

В соответствии с частью 2 статьи 6 Закона «Об организации проведения капитального ремонта» региональный оператор - Региональный фонд, вправе заключить с управляющей организацией, товариществом собственников жилья, жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом, ресурсоснабжающей организацией договор о включении в платежный документ, на основании которого вносится плата за содержание и ремонт жилого помещения и (или) коммунальные услуги, сведений о размере взноса на капитальный ремонт с указанием наименования регионального оператора, номера его банковского счета и банковских реквизитов, его адреса (места нахождения).

Согласно части 7 статьи 178 ЖК методическое обеспечение деятельности региональных операторов (в том числе разработка методических рекомендаций по созданию регионального оператора и обеспечению его деятельности, контролю за работой регионального оператора в части организации проведения им капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, а также в части финансового контроля деятельности с учетом обеспечения публичности результатов такого контроля, назначению на конкурсной основе руководителя регионального оператора, разработка рекомендуемых форм отчетности и порядка ее представления) осуществляется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере жилищно-коммунального хозяйства, коим является Минстрой России.

Согласно части 4 Приказа Минстроя России от 04.10.2018 N 645/пр «Об утверждении Методических рекомендаций по созданию специализированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, и обеспечению их деятельности» в целях получения взносов на капитальный ремонт региональный оператор осуществляет начисление взносов на капитальный ремонт одним из следующих способов:

- собственными силами;

- путем привлечения в соответствии с [частью 15 статьи 155](#) ЖК представителей, осуществляющих расчеты для собственников помещений взносов на капитальный ремонт (далее – Представитель, платежный агент), которыми могут выступать организации, заключившие договор с региональным оператором на осуществление расчетов для собственников помещений взносов на капитальный ремонт, включая задолженность по уплате взносов на капитальный ремонт, из числа лиц, ответственных за содержание общего имущества, или специализированных организаций, осуществляющих начисление платы за содержание жилого помещения и (или) коммунальные услуги;

- путем привлечения в соответствии с [частью 15 статьи 155](#) ЖК представителя по расчетам взносов на капитальный ремонт, с которым региональный оператор заключил договор на осуществление расчетов для собственников помещений взносов на капитальный ремонт, включая задолженность по уплате взносов на капитальный ремонт в результате конкурсного отбора такого Представителя.

Таким образом, региональный оператор в соответствии со своими полномочиями определяет способ формирования и доставки платежных документов на оплату взносов, которые он обязан выставлять собственникам, а также вправе привлекать платежных агентов для осуществления расчетов и взимания взноса на капитальный ремонт.

Комиссией установлено, что между ПАО «Красноярскэнергосбыт», ООО «СеверныйБыт», АО «Почта России», ООО «Единый расчетно-кассовый центр» и Региональным фондом и были заключены Договоры о предоставлении Региональному фонду услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края.

Комиссией Красноярского УФАС России было установлено, что условия Договоров содержат положения о стоимости (размере) оказанных услуг в зависимости от муниципального образования, на территории которого оказываются эти услуги: по печати и доставке 1 платежного документа (пункт 3.1 Договоров); о размере комиссионного вознаграждения за сбор средств с плательщиков (пункт 3.2 Договоров); о стоимости услуг по консультированию плательщиков за 12 календарных месяцев (пункт 3.3 Договоров); о стоимости услуг по предпечатной подготовке, печати и вложению в 1 платежный документ одной листовки формата 210*297 мм монохромной односторонней и двусторонней печати (пункт 3.4 Договоров) и о порядке оплаты платежному агенту указанных услуг (пункт 3.6 Договоров).

Дополнительными соглашениями к Договорам вышеуказанные условия менялись, тем самым изменяя цену договора.

Так, дополнительными соглашениями №1 от 01.09.2015, №3 от 04.12.2017, №4 от 18.09.2018, №5 от 14.11.2018 к договору №30 от 01.10.2014, заключенному между Региональным фондом и ПАО «Красноярскэнергосбыт», был изменен размер оплаты за услуги, указанные в пунктах 3.1, 3.3, 3.4 Договора. Перечисленными дополнительными соглашениями, а также дополнительным соглашением №2 от 02.12.2016 продлялся срок оказания услуг по консультированию собственников помещений (пункты 3.3, 3.6 Договора)

Аналогичная ситуация была и с другими Договорами:

1) №39 от 01.10.2014 (заключен с ПАО «Красноярскэнергосбыт») - дополнительными соглашениями №1 от 01.09.2015, №3 от 04.12.2017, №4 от 18.09.2018, №5 от 14.11.2018 был изменен размер оплаты за услуги, указанные в пунктах 3.1, 3.3, 3.4 Договора. Перечисленными дополнительными соглашениями, а также дополнительным соглашением №2 от 02.12.2016 продлялся срок оказания услуг по консультированию собственников помещений (пункты 3.3, 3.6 Договора);

2) №32 от 01.11.2014 (заключен с ООО «Единая расчетно-кассовый центр») - дополнительным соглашением б/н от 17.11.2014 был изменен размер оплаты за услугу, указанную в пункте 3.1 Договора;

3) №675 от 10.10.2014 (заключен с АО «Почта России») - дополнительными соглашениями №2 от 15.01.2016, №3 от 23.03.2018, №4 от 09.01.2019 был изменен размер оплаты за услуги, указанные в пунктах 3.1, 3.3, 3.4 Договора.

Согласно условиям Договоров срок действия Договоров исчисляется со дня их подписания по 31.12.2015, продляется сторонами на 1 календарный год автоматически в случае не уведомления о расторжении Договоров одной из сторон не позднее, чем за 30 календарных дней до окончания его срока (пункт 6.2 Договоров).

Согласно представленным пояснениям ПАО «Красноярскэнергосбыт», ООО «СеверныйБыт», АО «Почта России», ООО «Единый расчетно-кассовый центр» и Регионального фонда, содержанию заключенным в период с 2014 года по январь 2019 года Договорам и дополнительным соглашениям к ним, услуги по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края предоставляются вышеуказанными хозяйствующими субъектами Региональному фонду до настоящего времени.

Вместе с тем пролонгация ранее заключенных между Региональным фондом и ПАО «Красноярскэнергосбыт», ООО «СеверныйБыт», АО «Почта России», ООО «Единый расчетно-кассовый центр» Договоров с января 2017 года до настоящего времени неправомерна, поскольку противоречит специальным положениям действующего законодательства, устанавливающим порядок закупки региональным оператором товаров, работ, услуг в целях выполнения функций регионального оператора при организации и проведении капитального ремонта общего имущества в МКД.

Так, Федеральным законом от 29.06.2015 № 176-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – ФЗ №176-ФЗ) в статью 180 ЖК была введена часть 1.1, предусматривающая, что закупки региональным оператором товаров, работ, услуг в целях выполнения функций регионального оператора, установленных частью 1 настоящей статьи, осуществляются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Указанный порядок должен предусматривать конкурентные способы определения региональным оператором поставщиков (подрядчиков, исполнителей) с учетом повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности, открытости и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок. Информация о закупках региональным оператором товаров, работ, услуг размещается в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Этим же Федеральным законом была изменена часть 5 статьи 182 ЖК, согласно которой привлечение региональным оператором, в частности в случае,

предусмотренном частью 3 настоящей статьи, органами государственной власти субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными, муниципальными бюджетными, казенными учреждениями подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Порядок, указанный в части 1.1. статьи 180 ЖК и части 5 статьи 182 ЖК, был утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615 «О порядке привлечения подрядных организаций для оказания услуг и (или) выполнения работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме и порядке осуществления закупок товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах» (далее - Постановление № 615).

В соответствии с частью 2 Постановления № 615 закупки товаров, работ, услуг в целях выполнения функций специализированной некоммерческой организации, осуществляющей деятельность, направленную на обеспечение проведения капитального ремонта общего имущества в МКД (далее - региональный оператор), осуществляются путем использования способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей), предусмотренных Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - ФЗ «О контрактной системе»), в порядке, установленном указанным Федеральным законом, за исключением случаев, если предметом такой закупки являются товары, работы, услуги, предусмотренные пунктом 8 Положения, а также случаев, предусмотренных пунктом 193 Положения.

Согласно пункту 3 Постановления № 615 пункт 2 настоящего постановления применяется по истечении 90 дней после дня вступления в силу настоящего постановления.

Постановление № 615 опубликовано 07.07.2016 на официальном интернет - портале правовой информации www.pravo.gov.ru, вступило в законную силу 14.07.2016.

Таким образом, с 14.10.2016 закупки должны осуществляться Региональным фондом в порядке, установленном ФЗ «О контрактной системе».

Учитывая, что Договоры по истечении срока, указанного в пункте 6.2 Договоров (31.12.2015) пролонгировались автоматически на 1 календарный год, Региональный фонд после вступления в силу пункта 2 Постановления № 615 (14.10.2016) и по истечении пролонгированного срока Договоров (31.12.2016) должен был заключать Договоры о предоставлении Региональному фонду услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края с учетом положений, предусмотренных Постановлением № 615 и ФЗ «О контрактной системе».

При этом Региональный фонд публичных процедур для определения поставщиков вышеуказанных услуг в соответствии с принятым Постановлением № 615 и ФЗ «О контрактной системе» не проводил, а продолжил пролонгировать Договоры, заключенные 01.10.2014.

По мнению Регионального фонда, условие об автоматическом продлении срока действия Договоров соответствует части 2 статьи 422 ГК, разъяснениям Минэкономразвития России (письма №Д28и-1690 от 10.06.2015 и №Д28и-2748 от 10.10.2016); данное условие предусмотрено Договорами, заключенными до принятия положений о проведении публичных процедур в порядке, предусмотренном Постановлением № 615 и ФЗ «О контрактной системе».

Комиссия отмечает, что оценка ситуации с пролонгацией договоров была дана Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в Информационном письме от 16.02.2001 № 59 (пункт 10). Так, согласно позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, автоматическое продление договора означает, что фактически по окончании первоначального срока действия договора между сторонами начал действовать новый договор, условия которого идентичны условиям окончившегося договора.

Позиция Регионального фонда о том, что Договоры и условие об автоматическом продлении срока действия Договоров заключены до октября 2016 года, соответственно, положения Постановления №615 на Договоры не распространяются признается Комиссией несостоятельной, противоречащей общему смыслу положений ГК о действии договора.

Согласно пункту 2 статьи 422 ГК РФ, если после заключения договора принят закон, устанавливающий обязательные для сторон правила иные, чем те, которые действовали при заключении договора, условия заключенного договора сохраняют силу, кроме случаев, когда в законе установлено, что его действие распространяется на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров.

Действительно, Постановление № 615 не содержит положений о распространении его действия на отношения, возникшие из ранее заключенных договоров, а статьей 112 ФЗ «О контрактной системе» предусмотрено, что к отношениям, возникшим до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, он применяется в части прав и обязанностей, которые возникнут после дня его вступления в силу, если иное не предусмотрено настоящей статьей.

Вместе с тем, учитывая, что спорные Договоры хоть и заключены в 2014 году, но были пролонгированы, то есть начали действовать для сторон в качестве новых договоров ежегодно, соответственно, с учетом пункта 2 Постановления № 615, применяемого с 14.10.2016, их очередная пролонгация (закупка услуг в целях выполнения функций регионального оператора) на 2017, 2018 и 2019 годы и заключение дополнительных соглашений к Договорам не могла быть допущена, а Региональным фондом должен был провести соответствующие публичные процедуры для определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в порядке, предусмотренном ФЗ «О контрактной системе».

На основании изложенного доводы Регионального фонда в указанной части Комиссией отклоняются как основанные на неверном толковании норм права.

Обоснование Регионального фонда своих доводов разъяснениями Минэкономразвития России (письма №Д28и-1690 от 10.06.2015 и №Д28и-2748 от 10.10.2016) также не может быть принято Комиссией, поскольку, разъяснения Минэкономразвития России не имеют юридической силы - Министерство не наделено компетенцией по разъяснению законодательства Российской Федерации.

Вместе с тем Комиссией изучены представленные разъяснения Минэкономразвития России.

Письмо №Д28и-2748 от 10.10.2016 Минэкономразвития России не имеет отношения к существу рассматриваемого спора, так как предметом рассмотрения являлся вопрос о распространении положений ФЗ «О контрактной системе» на государственные и муниципальные предприятия с 01.01.2017 в случае заключения государственными и муниципальными предприятиями договоров в соответствии с Федеральным законом от 18.07.2011 №223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Письмо №Д28и-1690 Минэкономразвития России содержит разъяснение вопроса изменения условия контракта, заключенного в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2005 №94-ФЗ «О размещении заказов по поставки товаров, выполнения работ, оказание услуг для государственным и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон №94).

При этом Договоры, согласно письменным пояснениям Регионального фонда от 30.05.2019 №3685/2019, заключены в соответствии с Положением закупках товаров, работ, услуг для нужд Регионального фонда, утвержденным 21.01.2013, положение которого, в соответствии с разделом 1 рассматриваемого положения, разработано в соответствии с ГК и иными нормативно-правовыми актами Российской Федерации.

Положение о закупках Регионального фонда не содержит условий о том, что закупочная деятельность Регионального фонда осуществляется в соответствии с Федеральным законом №94.

Кроме того, согласно письму Минэкономразвития России №Д28и-1690 стороны контракта, заключенного до вступления в силу ФЗ «О контрактной системе», вправе заключить дополнительное соглашение о продлении срока исполнения контракта в пределах 2015 года.

В связи с вышеизложенным, довод Регионального фонда о том, что действия последнего соответствовали и соответствуют разъяснениям Минэкономразвития России (письма №Д28и-1690 от 10.06.2015 и №Д28и-2748 от 10.10.2016) Комиссией отклоняется.

В соответствии со статьей 6 ФЗ «О контрактной системе» контрактная система в сфере закупок основывается на принципах открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, профессионализма заказчиков, стимулирования инноваций, единства контрактной системы в сфере закупок, ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективности осуществления закупок.

В ФЗ «О контрактной системе» содержится явно выраженный направленный на противодействие злоупотреблениям в сфере закупок запрет на заключение сделок в обход предусмотренных конкурентных способов, без использования которых нарушаются права неопределенного круга третьих лиц - потенциальных участников торгов, а также правила формирования цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, соблюдение которых призвано обеспечить эффективность, результативность осуществления закупок товаров, предотвращение коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Таким образом, продление договора и заключение дополнительных соглашений, без соблюдения установленной законом конкурентной процедуры исключает возможность участия потенциальных претендентов на заключение контракта, чем ограничивается конкуренция и нарушаются принципы экономии и эффективности использования денежных средств ввиду исключения возможности уменьшения первоначальной цены договора.

Комиссия установила, что действие Договоров в силу пункта 6.2 автоматически пролонгировано на 2017, 2018 и 2019 годы без учета требований Постановления № 615 и ФЗ «О контрактной системе», с 01.01.2017 действие Договоров продолжалось, заключались дополнительные соглашения, изменяющие цену Договоров, без проведения закупки конкурентным способом, что свидетельствует о нарушении принципов открытости, прозрачности информации о контрактной системе в сфере закупок, обеспечения конкуренции, эффективности осуществления закупок, установленных ФЗ «О контрактной системе».

Согласно статьям 8, 34 Конституции Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

Проведение торгов способствует развитию конкуренции за обладание правом исполнения договора путем создания условий для выбора контрагента, предлагающего наилучшие условия, что обеспечивает равный доступ к исполнению заказа всех заинтересованных лиц. Кроме того, проведение торгов обеспечивает выбор наилучшего исполнителя заказа по цене, времени и качеству исполнения.

В свою очередь не проведение торгов, когда это необходимо в силу закона, свидетельствует о предоставлении необоснованных преимуществ при осуществлении хозяйственной деятельности исполнителю.

Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности. Не допускается экономическая деятельность, направленная на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

В соответствии с частью 2 статьи 1 ФЗ «О защите конкуренции» целями ФЗ «О защите конкуренции» являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Статьей 3 ФЗ «О защите конкуренции» определено, что указанный Федеральный закон распространяется на отношения, которые связаны с защитой конкуренции, в том числе с предупреждением и пресечением монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции.

Статья 10 ФЗ «О защите конкуренции» устанавливает запрет на злоупотребление хозяйствующим субъектом доминирующим положением, в частности запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей.

В пункте 4 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» разъяснено, что исходя из системного толкования положений статьи 10 ГК и статей 3 и 10 ФЗ «О защите конкуренции» для квалификации действий (бездействия) как злоупотребления доминирующим положением достаточно наличия (или угрозы наступления) любого из перечисленных последствий, а именно: недопущения, ограничения, устранения конкуренции или ущемления интересов других лиц.

При этом, оценивая такие действия (бездействие) как злоупотребление доминирующим положением, следует учитывать положения статьи 10 ГК, части 2 статьи 10, части 1 статьи 13 ФЗ «О защите конкуренции», и, в частности, определять, были совершены данные действия в допустимых пределах осуществления гражданских прав либо ими налагаются на контрагентов неразумные ограничения или ставятся необоснованные условия реализации контрагентами своих прав.

В силу абзаца 2 части 1 статьи 10 ГК не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребление доминирующим положением на рынке.

Данная правовая позиция нашла свое подтверждение в Постановлении от 24.06.2009 № 11-П Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой в силу конституционного принципа справедливости, проявляющегося, в частности, в необходимости обеспечения баланса прав и обязанностей всех участников рыночного взаимодействия, свобода, признаваемая за лицами, осуществляющими предпринимательскую и иную не запрещенную законом экономическую деятельность, равно как и гарантируемая им защита должны быть уравновешены обращенным к этим лицам (прежде всего - к тем из них, кто занимает доминирующее положение в той или иной сфере) требованием ответственного отношения к правам и свободам тех, кого затрагивает их хозяйственная деятельность.

Таким образом, хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение на товарном рынке, при осуществлении своей предпринимательской деятельности, должен ответственно и добросовестно относиться к правам тех хозяйствующих субъектов, чьи права и законные интересы могут быть затронуты при исполнении им своих обязательств перед третьими лицами.

Пунктом 1 части 1 статьи 5 ФЗ «О защите конкуренции» установлено, что

доминирующим положением признается положение хозяйствующего субъекта (группы лиц) или нескольких хозяйствующих субъектов (групп лиц) на рынке определенного товара, дающее такому хозяйствующему субъекту (группе лиц) или таким хозяйствующим субъектам (группам лиц) возможность оказывать решающее влияние на общие условия обращения товара на соответствующем товарном рынке, и (или) устранять с этого товарного рынка других хозяйствующих субъектов, и (или) затруднять доступ на этот товарный рынок другим хозяйствующим субъектам. Доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов, если только при рассмотрении дела о нарушении антимонопольного законодательства или при осуществлении государственного контроля за экономической концентрацией не будет установлено, что, несмотря на превышение указанной величины, положение хозяйствующего субъекта на товарном рынке не является доминирующим.

В состав хозяйствующих субъектов, действующих на товарном рынке, включаются хозяйствующие субъекты, постоянно продающие (производящие) в его границах рассматриваемые услуги в пределах определенного временного интервала.

Возможность выполнения работ/оказания услуг (реализации услуги/работы (товара) имеется у неограниченного числа субъектов, оказывающих (могущих оказать) Региональному фонду услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений, что подтверждается, в том числе участием в закупке, организованной Региональным фондом в 2014 году, следующих субъектов: ПАО «Красноярскэнергосбыт», ФГУП «Почта России», ООО «ЕРКЦ» (ОГРН 1062456004808), ООО «ЕРКЦ» (ОГРН 1132459000310), ООО «Северный быт», ЗАО «КрасИнформ» (1062466116195), ООО УК «Жилкоммунхоз» (ОГРН 1052443020167), ООО УК «Лад» (1042401402845). Вместе с тем, субъектный состав рынка не ограничивается данными субъектами. Следовательно, потенциально имеется неограниченное число продавцов товара на анализируемом рынке.

Региональный фонд Правительством Красноярского края был определен в качестве единственного регионального оператора для организации и проведению капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края, то есть единственным потребителем рассматриваемого товара.

Таким образом, рассматриваемый рынок характеризуется наличием одного покупателя и неограниченным кругом продавцов, то есть данный рынок характеризуется монополией (то есть монополией потребителя).

По результатам проведенного анализа установлено, что доля Регионального фонда как покупателя (заказчика) на рынке оказания (выполнения) услуг/работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Красноярского края, в частности услуг/работ платежных агентов за период с 2017 года по первое полугодие 2019 года составила 100%.

Таким образом, при проведении ретроспективного анализа показателей характеризующих состояние рынка потребления услуг/работ, связанных с

организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Красноярского края за период с 2017 года по первое полугодие 2019 года, можно свидетельствовать о том, что Региональный фонд занимает доминирующее положение на указанном товарном рынке в установленных географических границах.

В соответствии с пунктом 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам.

Ввиду установленных обстоятельства и отсутствием доказательств обратного Комиссия полагает, что факт нарушения Региональным фондом пунктом 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» установлен.

Относительно поступивших возражений на заключение об обстоятельствах дела №99-11-19 (024/01/11-1181/2019) Комиссия отмечает следующее.

Региональный фонд считает, что Комиссией при рассмотрении дела не установлена доля Регионального фонда на рынке оказания работ/услуг платежных агентов.

Вместе с тем Комиссия отмечает, что предметом исследования не являлся рынок оказания работ/услуг платежных агентов.

Предметом исследования при рассмотрении настоящего дела являлся иной рынок – рынок потребления услуг/работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края.

Указанный рынок включает в себя потребление разного рода услуг, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в МКД на территории Красноярского края, в том числе услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений.

Вышеуказанные виды услуг включены в услуги/работы, связанные с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края и являются предметом Договоров, заключенных между ПАО «Красноярскэнергосбыт», ООО «СеверныйБыт», АО «Почта России», ООО «Единый расчетно-кассовый центр» и Региональным фондом.

Комиссия пришла к выводу о том, что проведение анализа состояния конкуренции на рынке исключительно по оказанию работ/услуг платежных агентов, во-первых, исключало бы иные виды услуг, включенные в предмет Договоров с вышеуказанными обществами; во-вторых, не дало бы объективной картины о Региональным фонде как единственном потребителе услуг/работ, связанных с

организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в МКД, расположенных на территории Красноярского края.

В связи с изложенным, рассматриваемый довод Регионального фонда Комиссией отклонен.

Довод Регионального фонда, о том, что капитальный ремонт общего имущества в МКД технологически и функционально является отраслью жилищно-коммунального хозяйства, а реализация услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства также осуществляется управляющими компаниями и иными организациями, которые также оказывают услуги платежных агентов, в связи с чем Региональный фонд не может занимать доминирующее положение на рынке платежных агентов на территории Красноярского края, уже был рассмотрен Комиссией и отклонен.

Иных доказательств, подтверждающих указанный довод, Комиссии не представлено.

Таким образом, у Комиссии достаточно доказательств полагать, что Региональный фонд, используя свое доминирующее положение как единственный потребитель услуг/работ, связанных с организацией и проведением капитального ремонта общего имущества в МКД на территории Красноярского края, оказывает одностороннее недопустимое влияние на рынки услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов за капитальный ремонт собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений; своими действиями (не проведением торгов и пролонгирование Договоров, заключением дополнительных соглашений к ним) приводит к недопущению конкуренции за право доступа на данные товарные рынки для всех заинтересованных лиц.

Установленные правовые и фактические обстоятельства позволили прийти Комиссии к выводу о том, что Региональный фонд допустил нарушение пункта 9 части 1 статьи 10 ФЗ «О защите конкуренции» в части пролонгации с договоров №30 от 01.10.2014 (с дополнительными соглашениями к нему №1 от 01.09.2015, №2 от 02.12.2016, №3 от 04.12.2017, №4 от 18.09.2018, №5 от 14.11.2018); №39 от 01.10.2014 (с дополнительными соглашениями к нему №1 от 01.09.2015, №2 от 02.12.2016, №3 от 04.12.2017, №4 от 18.09.2018, №5 от 14.11.2018) с ПАО «Красноярскэнергосбыт», №33 от 01.10.2014 (с дополнительным соглашением к нему №1 от 12.01.2015) с ООО «СеверныйБыт», №675 от 10.10.2014 (с дополнительными соглашениями к нему №1 от 21.11.2014, №2 от 15.01.2016, №3 от 23.03.2018, №4 от 09.01.2019) с АО «Почта России», №32 от 01.11.2014 (с дополнительным соглашением к нему б/н от 17.11.2014) с ООО «Единая расчетно-кассовый центр» на 2017, 2018 и 2019 годы в отсутствие правовых оснований и без проведения конкурентных процедур в порядке, предусмотренном Постановлением № 615 и ФЗ «О контрактной системе, что привело к ограничению (недопущению) конкуренции за право заключения вышеуказанных Договоров и создало иным хозяйствующим субъектам препятствия доступа на товарный рынок по оказанию услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края, обеспечив указанным хозяйствующим субъектам приоритетные условия осуществления деятельности на товарном рынке в территориальных границах Красноярского края.

Совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом, за исключением субъекта естественной монополии, действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если такие действия приводят или могут привести к ущемлению интересов других лиц и при этом результатом таких действий не является и не может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции образует состав административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена статьей 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП).

В соответствии с изложенным, руководствуясь статьями 10, 23, 39, 41, 49, 50 ФЗ «О защите конкуренции» Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Признать Региональный фонд капитального ремонта на территории Красноярского края нарушившим пункт 9 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» в части пролонгации с договоров №30 от 01.10.2014 (с дополнительными соглашениями к нему №1 от 01.09.2015, №2 от 02.12.2016, №3 от 04.12.2017, №4 от 18.09.2018, №5 от 14.11.2018); №39 от 01.10.2014 (с дополнительными соглашениями к нему №1 от 01.09.2015, №2 от 02.12.2016, №3 от 04.12.2017, №4 от 18.09.2018, №5 от 14.11.2018) с ПАО «Красноярскэнергосбыт», №33 от 01.10.2014 (с дополнительным соглашением к нему №1 от 12.01.2015) с ООО «СеверныйБыт», №675 от 10.10.2014 (с дополнительными соглашениями к нему №1 от 21.11.2014, №2 от 15.01.2016, №3 от 23.03.2018, №4 от 09.01.2019) с АО «Почта России», №32 от 01.11.2014 (с дополнительным соглашением к нему б/н от 17.11.2014) с ООО «Единая расчетно-кассовый центр» на 2017, 2018 и 2019 годы в отсутствие правовых оснований и без проведения конкурентных процедур в порядке, предусмотренном Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.07.2016 № 615 и Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», что привело к ограничению (недопущению) конкуренции за право заключения вышеуказанных Договоров и создало иным хозяйствующим субъектам препятствия доступа на товарный рынок по оказанию услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в МКД, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в МКД, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края, обеспечив указанным хозяйствующим субъектам приоритетные условия осуществления деятельности на товарном рынке в территориальных границах Красноярского края.

2. В целях защиты гражданских прав, публичного порядка, обеспечения равного доступа хозяйствующих субъектов на вышеуказанный товарный рынок выдать Региональному фонду капитального ремонта на территории Красноярского края обязательное для исполнения предписание о прекращении нарушения антимонопольного законодательства и совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции. С этой целью Региональному фонду капитального ремонта на территории Красноярского края надлежит в срок до 11.05.2020:

- расторгнуть договоры №30 от 01.10.2014, №39 от 01.10.2014, заключенные с ПАО «Красноярскэнергосбыт», договор №33 от 01.10.2014, заключенный с

ООО «СеверныйБыт», договор №675 от 10.10.2014, заключенный с АО «Почта России», договор №32 от 01.11.2014, заключенный с ООО «Единая расчетно-кассовый центр»;

- провести публичные процедуры на право заключения договора (договоров) о предоставлении Региональному фонду капитального ремонта на территории Красноярского края услуг по предпечатной подготовке, печати, доставке ежемесячных платежных документов собственникам помещений в многоквартирных домах, сбору взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах, по консультированию собственников помещений для нужд Регионального фонда на территории Красноярского края

3. Передать копии материалов дела №99-11-19 (024/01/11-1181/2019) уполномоченному должностному лицу для рассмотрения вопроса о возбуждении в отношении виновных должностных лиц Регионального фонда капитального ремонта на территории Красноярского края дел об административных правонарушениях по статье 14.31 КоАП РФ.

Настоящее решение может быть обжаловано в порядке статьи 52 ФЗ «О защите конкуренции».

Председатель Комиссии

<...>

Члены Комиссии

<...>

<...>