

Приложение
к протоколу заседания комиссии
Министерства антимонопольного
регулирования и торговли
Республики Беларусь по
установлению факта наличия
(отсутствия) нарушения
антимонопольного законодательства
от 24.08.2021 № 40

РЕШЕНИЕ № 355/33-2021

24 августа 2021 г.
15 часов 37 мин

г. Минск

Министерство антимонопольного регулирования и торговли (далее – МАРТ) по результатам рассмотрения комиссией МАРТ по установлению факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства, действующей на основании полномочий, предоставленных приказом Министерства антимонопольного регулирования и торговли от 14 декабря 2016 г. № 133 «О создании комиссии по установлению факта наличия (отсутствия) нарушения антимонопольного законодательства», в соответствии с Законом Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» (далее – Закон) заявления от 25.11.2020 Макарова Алексея Дмитриевича (далее – Макаров А.Д., заявитель) о нарушении коммунальным унитарным предприятием «Центр информационных технологий Мингорисполкома» (далее – КУП «ЦИТМ») антимонопольного законодательства в части злоупотребления доминирующим положением (далее – заявление о нарушении)

УСТАНОВИЛО:

Согласно заявлению о нарушении Макаров А.Д., являясь членом Товарищества собственников «Надежда 2020» (далее – ТС «Надежда 2020»), считает, что КУП «ЦИТМ» при заключении трехстороннего договора возмездного оказания услуг посредством автоматизированной информационной системы единого расчетного и информационного пространства (далее – Договор) между ОАО «Небанковская кредитно-финансовая организация «Единое расчетное и информационное пространство» (далее – ОАО НКФО «ЕРИП»), ТС «Надежда 2020» и КУП «ЦИТМ» навязывает условия договора, невыгодные для

потребителя, тем самым злоупотребляет положением монополиста на рынке.

Так, в условия подпункта 8.1 пункта 8 Договора включен абзац следующего содержания:

«В случае расторжения Договора по инициативе товарищества собственников до истечения указанного срока, при получении согласия КУП «ЦИТМ», товарищество собственников обязано уплатить «ЦИТМ» штраф в размере 100 базовых величин, установленных в Республике Беларусь на дату расторжения Договора.».

В то же время типовая форма Договора, размещенная на сайте <http://www.raschet.by>, не предусматривает штрафные санкции за досрочное расторжение договора.

При рассмотрении заявления о нарушении установлено, что в соответствии с подпунктом 1.7 пункта 1 Указа Президента Республики Беларусь от 14 октября 2010 г. № 538 «О некоторых вопросах деятельности товариществ собственников и организаций застройщиков» председателям правления ТС, ЖСПК/ЖСК вменена обязанность обеспечить начисление платы за ЖКУ и платы за пользование жилыми помещениями с использованием единой общереспубликанской информационной системы по учету, расчету и начислению платы за жилищно-коммунальные услуги и платы за пользование жилым помещением (далее – АИС «Расчет-ЖКУ»).

С конца 2016 года КУП «ЦИТМ» заключаются Договоры, сторонами по которым являются КУП «ЦИТМ», ОАО НКФО «ЕРИП» и производители услуг, в том числе ТС (ЖСК/ЖСПК).

Необходимость заключения Договоров напрямую связана с изданием Указа Президента Республики Беларусь от 29 августа 2016 г. № 322 «О предоставлении безналичных жилищных субсидий» (далее – Указ № 322), предусматривающего возмещение из бюджета расходов организаций, осуществляющих начисление платы за жилищно-коммунальные услуги и платы за пользование жилым помещением, связанных с выполнением функций по предоставлению безналичных жилищных субсидий.

Договор № 214/жкуч7 заключен между ОАО НКФО «ЕРИП», ТС «Надежда 2020» и КУП «ЦИТМ» 10.12.2020 с протоколом разногласий и с протоколом урегулирования разногласий.

ТС «Надежда 2020» самостоятельно обратилось в КУП «ЦИТМ» для заключения Договора. Вопрос заключения Договора с другой организацией, уполномоченной местным исполнительным и распорядительным органом на осуществление учета, расчета и начисления платы за жилищно-коммунальные услуги и платы за пользование жилым помещением с использованием АИС «Расчет –

ЖКУ» (далее – уполномоченная организация) не рассматривался (территориальное расположение филиалов расчетно-справочных центров других уполномоченных организаций находятся далеко от жилого дома по ул. Уборевича, 96).

ТС «Надежда 2020» сообщило, что не исключает возможность перехода на обслуживание в другую организацию, которая уполномочена рассчитывать жилищно-коммунальные услуги, но в последующем, из-за условий пункта 8.1 в Договоре, это может повлечь финансовые потери для собственников квартир, так как штрафные санкции слишком обременительны.

Приказом МАРТ от 18 сентября 2018 г. № 219 «О включении в Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках областей и города Минска и об исключении из него» КУП «ЦИТМ» включено в Государственный реестр хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение на товарных рынках (город Минск) по товарной позиции «услуги по учету, расчету и начислению платы за жилищно-коммунальные услуги и платы за пользование жилыми помещениями и проведению претензионно-исковой работы» (далее – Услуги), со способом регулирования тарифов предельный норматив рентабельности в размере 5 %.

Формирование и распределение плановой и фактической себестоимости предприятия на Услуги осуществляется в соответствии с Методикой по формированию и распределению затрат предприятия на услуги по учету, расчету и начислению платы за жилищно-коммунальные услуги и платы за пользование жилыми помещениями и проведению претензионно-исковой работы, утвержденной приказом Министерства жилищно-коммунального хозяйства Республики Беларусь от 14 мая 2018 г. № 41 (далее – Методика).

Руководствуясь Методикой, КУП «ЦИТМ» при установлении ставок вознаграждения за услуги рассчитывает:

плановую себестоимость оказываемой услуги на предстоящий финансовый год, исходя из установленных норм и нормативов, штатного расписания предприятия и запланированного роста заработной платы для выполнения доведенного параметра, данных учета по всем элементам затрат и т.д.;

ожидаемый объем начисляемых жилищно-коммунальных услуг на предстоящий год с учетом роста тарифов;

расчетную выручку, исходя планируемых ставок вознаграждения в разрезе видов начисляемых услуг и ограничения уровня рентабельности 5 %.

Форма Договора, размещенная на сайте <http://www.raschet.by>, не является обязательной к применению для сторон соответствующего договора. С учетом того, что Договоры являются трехсторонними, условия их заключения регулируются, в том числе самими участниками гражданского оборота.

Условие Договора о применении штрафных санкций с октября 2020 г. установлено в отношении всех ТС, ЖСПК/ЖСК, обслуживание которых начинается «с нуля», то есть с заполнения АИС «Расчет-ЖКУ» первичной информации.

До 01.10.2016 большинство организаций начисление платы производили посредством АС «Жилплат». При технической возможности миграции данных, в частности, из АС «Жилплат» в АИС «Расчет-ЖКУ» условие подпункта 8.1 пункта 8 в Договор не включается, так как КУП «ЦИТМ» не несет таких экономических затрат по наполнению необходимой информацией АИС «Расчет-ЖКУ», как при наполнении АИС «Расчет-ЖКУ» в режиме ручной работы.

Согласно информации КУП «ЦИТМ» необходимость включения в условия Договоров абзаца второго подпункта 8.1 пункта 8, предусматривающего штрафные санкции за его досрочное расторжение, обусловлено рядом причин, одна из которых заключается в возможности совершения ТС, ЖСК/ЖСПК мнимых сделок, т.е. сделок, совершенных с целью предоставления копий Договоров в администрации районов г.Минска в качестве подтверждения соблюдения требований Жилищного кодекса Республики Беларусь (далее – ЖК), которые осуществляют контроль за деятельностью, в том числе финансово-хозяйственной, ТС, ЖСК/ЖСПК в части исполнения требований абзаца седьмого части первой пункта 3 статьи 170 ЖК, заключающегося в начислении платы за жилищно-коммунальные услуги, платы за пользование жилыми помещениями с использованием АИС «Расчет-ЖКУ».

Второй причиной включения данного условия в Договоры явилось их расторжение через непродолжительный период действия после проведения трудоемкой и затратной работы сотрудниками филиала «Единый расчетно-справочный центр г.Минска» КУП «ЦИТМ» по наполнению базы данных АИС «Расчет-ЖКУ» и проведению паспортизации всех жильцов. КУП «ЦИТМ» столкнулось с ситуацией, когда вновь создаваемые ТС, ЖСК/ЖСПК заключают Договоры лишь для того, чтобы осуществить силами КУП «ЦИТМ» весь комплекс работ по формированию данных в системе, после чего расторгают договоры (переходят на самостоятельный процесс начисления, либо переходят на обслуживание к другой организации).

Введенные в АИС «Расчет-ЖКУ» сведения по жилому дому, помещениям (квартирам), а также в отношении граждан, зарегистрированных в данных жилых помещениях, как по месту проживания, так и по месту регистрации при расторжении Договоров остаются в системе, и при заключении ТС, ЖСК/ЖСПК Договоров с другой организацией по начислению платы за жилищно-коммунальные услуги, используются последними, а КУП «ЦИТМ» имеет невозмещенные за проделанную работу расходы, произведенные до непосредственных расчетных операций (учета и начисления платы).

Для компетентной и трудоемкой работы по формированию базы данных АИС «Расчет-ЖКУ» КУП «ЦИТМ» обладает специалистами необходимой квалификации. На весь операционный цикл, предшествующий непосредственно процессу начисления ЖКУ, по жилому дому, состоящему в среднем из 100 квартир, затрачивается не менее двух недель работы двух специалистов по коммунальным расчетам и двух паспортистов.

По информации КУП «ЦИТМ» предприятие имеет убытки от краткосрочной сделки при приеме на обслуживание в систему новых жилых домов ТС, так как действующие проценты вознаграждения за услугу не окупают произведенных единовременных расходов КУП «ЦИТМ» в краткосрочном периоде действия договора.

Таким образом, штрафные санкции при досрочном расторжении Договора являются частичной компенсацией понесенных затрат на формирование базы данных ТС, ЖСК/ЖСПК в АИС «Расчет-ЖКУ».

Ни один из ТС (ЖСК/ЖСПК) по факту несогласия с условиями договоров об установлении штрафных санкций не предоставили ни протоколы разногласий, ни протоколы урегулирований разногласий. Более того, в протоколах разногласий, инициатором которых выступило лишь ОАО НКФО «ЕРИП», ТС (ЖСК/ЖСПК) приняли сторону КУП «ЦИТМ». Данный факт подтверждается подписями на протоколах разногласий уполномоченных представителей ТС (ЖСК/ЖСПК), выступающих за редакцию Договоров, предусматривающих штрафные санкции.

Согласно информации ОАО НКФО «ЕРИП», обеспечивающего функции владельца и оператора АИС «Расчет-ЖКУ», в соответствии с нормами законодательства для ТС, ЖСПК/ЖСК существует два варианта получения Услуги:

1. Заключение договора с уполномоченной организацией;
2. Самим ТС (ЖСПК) в качестве уполномоченной организации.

По состоянию на 1 января 2021 г. у ОАО НКФО «ЕРИП» имеются договорные отношения с 989 ТС (ЖСПК) в г. Минске, из них:

в качестве уполномоченной организации выступают 72 ТС (ЖСПК);

917 ТС (ЖСПК) взаимодействуют через уполномоченную организацию, в том числе с:

КУП «ЦИТМ» – 888, ООО «Дубай Проперти Менеджмент» – 26, КУП «СоколКоммунСервис» – 3.

Начисление платы членам ТС и ЖСПК осуществляется по установленным в соответствии с законодательством тарифам для населения.

Установленные соответствующими органами государственного управления тарифы являются едиными для всех граждан Республики Беларусь независимо от того, в каком доме проживает гражданин - обслуживаемом организацией системы Министерства жилищно-коммунального хозяйства, ТС, ЖСПК или иной организацией.

ОАО НКФО «ЕРИП» сообщено, что КУП «ЦИТМ» письмом от 15 октября 2020 г. № 1-15/1833 предложено ОАО НКФО «ЕРИП» внести изменения в проект примерной формы Договора в части ввода штрафных санкций в пользу КУП «ЦИТМ» в размере 100 базовых величин в отношении Производителя услуг за досрочное расторжение договора. ОАО НКФО «ЕРИП» данное предложение не поддержано, с целью урегулирования вопроса предложено провести рабочую встречу (письмо от 30 октября 2020 г. № 17-03/2865).

Ответ на данное предложение в адрес ОАО НКФО «ЕРИП» не поступил. При этом 4 декабря 2020 г. в адрес ОАО НКФО «ЕРИП» поступили три экземпляра Договора (по одному для каждой стороны), подписанного со стороны КУП «ЦИТМ» и ТС «Надежда 2020», в котором подпункт 8.1 пункта 8 Договора отличался от редакции в примерной форме договора.

Со стороны ОАО НКФО «ЕРИП» данный договор 10 декабря 2020 г. подписан с протоколом разногласий, в ответ на который 22 декабря 2020 г. в адрес ОАО НКФО «ЕРИП» вернулся протокол урегулирования разногласий, подписанный также со стороны КУП «ЦИТМ» и ТС «Надежда 2020».

Учитывая тот факт, что вернувшийся протокол урегулирования разногласий был повторно подписан со стороны ТС «Надежда 2020», а также, что подпункт 8.1. пункта 8 договора не затрагивает права и интересы ОАО НКФО «ЕРИП», указанный протокол урегулирования разногласий был также подписан данной организацией.

В соответствии с пунктом 1 Указа Президента Республики Беларусь от 3 июня 2016 г. № 188 «Об органах антимонопольного регулирования и торговли» на Министерство антимонопольного

регулирования и торговли возложены функции по обеспечению противодействия монополистической деятельности и развития конкуренции (на товарных рынках Республики Беларусь, областей (г. Минска).

В соответствии с пунктом 1 статьи 18 Закона запрещаются действия (бездействие) хозяйствующего субъекта, занимающего доминирующее положение, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, причинению вреда правам, свободам и законным интересам юридических или физических лиц, в том числе следующие действия (бездействие):

навязывание продавцу или потребителю экономически или технологически не обоснованных условий договора, невыгодных для них или не относящихся к предмету договора, в том числе согласие на заключение договора только при условии внесения в него положений относительно товаров, в которых продавец или потребитель не заинтересованы (подпункт 1.7);

создание дискриминационных условий, в том числе применение к продавцам или потребителям неравного подхода при равных условиях (подпункт 1.10).

Фактов навязывания потребителю экономически не обоснованных условий договора, невыгодных для них, в ходе расследования не установлено.

Так, согласно представленному КУП «ЦИТМ» расчету затрат операционный цикл, предшествующий непосредственно процессу начисления ЖКУ, по жилому дому, состоящему в среднем из 100 квартир, составляет 5159 рублей, и предусмотренный условиями Договора штраф 100 базовых величин (2900 рублей) является частичной компенсацией понесенных затрат в случае досрочного его расторжения.

ТС «Надежда 2020» в адрес антимонопольного органа сообщено, что решение заключить договор с КУП «ЦИТМ» принято самостоятельно, учитывая удобное для членов ТС место расположения РСЦ данной организации.

Договорные отношения в качестве уполномоченной организации кроме КУП ЦИТМ имеют 72 ТС (ЖСПК), а также ООО «Дубай Проперти Менеджмент» и КУП «СоколКоммунСервис». При несогласии с предлагаемыми КУП «ЦИТМ» условиями Договора ТС «Надежда 2020» имело возможность отказаться от его заключения и выбрать другую уполномоченную организацию либо самостоятельно осуществлять учет, расчет и начисление платы за жилищно-коммунальные услуги и платы за пользование жилым помещением с использованием АИС «Расчет – ЖКУ».

Ставки вознаграждения за основные услуги учета, расчета и начисления платы за жилищно-коммунальные услуги и платы за пользование жилым помещением с использованием АИС «Расчет – ЖКУ», установленные ООО «Дубай Проперти Менеджмент», существенно не отличаются от ставок вознаграждения за аналогичные услуги, оказываемые КУП «ЦИТМ».

В настоящее время ООО «Дубай Проперти Менеджмент» осуществляет начисление, прием и распределение платы за жилищно-коммунальные услуги посредством АИС «Расчет-ЖКУ» на основании Договоров с 29 товариществами собственников, а также с уполномоченным лицом на управление общим имуществом совместного домовладения – КУП «Жилищное коммунальное хозяйство Октябрьского района г. Минска».

Кроме того, предлагаемые КУП «ЦИТМ» условия договора о применении штрафных санкций не носят безусловный характер, а применяются в случае нарушения производителем услуг (ТС) условий заключенного договора в части срока его действия.

Таким образом, в действиях КУП «ЦИТМ» не усматривается злоупотребление доминирующим положением при включении указанных условий в Договор.

Документов, сведений, подтверждающих создание КУП «ЦИТМ» дискриминационных условий в отношении потребителей или применение к ним неравного подхода при равных условиях, ТС «Надежда 2020» не представлено, в ходе рассмотрения указанного заявления такие факты не выявлены.

С октября 2020 г. Договоры без условий, предусматривающих штрафные санкции, не заключались. Условия Договоров о применении штрафных санкций установлены в отношении всех ТС, ЖСПК/ЖСК, обслуживание которых начинается с наполнения базы данных АИС «Расчет-ЖКУ» и проведения паспортизации жильцов с целью начала осуществления платы за жилищно-коммунальные услуги и платы за пользование жилыми помещениями.

КУП «ЦИТМ» до настоящего времени ни к одному субъекту хозяйствования, с которым заключены договоры на услуги по учету, расчету и начислению платы за жилищно-коммунальные услуги и платы за пользование жилыми помещениями и проведению претензионно-исковой работы, не применялись санкции ни по каким основаниям.

Таким образом, обстоятельствами, установленными при рассмотрении заявления о нарушении, не усматривается нарушения запретов антимонопольного законодательства, предусмотренных подпунктами 1.7 и 1.10 пункта 1 статьи 18 Закона.

КУП «ЦИТМ», Государственное объединение «Минское городское жилищное хозяйство» (далее – ГО «Минское городское жилищное хозяйство») входят в одну группу лиц по признаку, установленному подпунктом 1.3 пункта 1 статьи 8 Закона, с Минским городским исполнительным комитетом (далее – Мингорисполком); КУП «ЦИТМ» и ГО «Минское городское жилищное хозяйство» входит в одну группу лиц по признаку, установленному подпунктом 1.7 пункта 1 статьи 8 Закона.

ГО «Минское городское жилищное хозяйство» и КУП «ЦИТМ» созданы на основании решений Мингорисполкома, который выступает учредителем указанных организаций.

В соответствии с Уставом ГО «Минское городское жилищное хозяйство» является некоммерческой организацией и осуществляет общее руководство, общее управление деятельностью, координацию деятельности и представление интересов организаций жилищного хозяйства г. Минска, входящих в его состав.

ГО «Минское городское жилищное хозяйство» может осуществлять предпринимательскую деятельность, поскольку она необходима для его уставных целей, ради которых оно создано, соответствует эти целям и отвечает предмету деятельности некоммерческой организации, либо поскольку она необходима для выполнения государственно значимых задач, предусмотренных в учредительных документах, соответствует эти задачам и отвечает предмету деятельности объединения.

ГО «Минское городское жилищное хозяйство» создано для выработки на основе анализа деятельности участников согласованных действий по их взаимодействию при выполнении возложенных на каждого из них задач и достижении поставленных перед ними целей, в том числе разрешение возникающих между участниками спорных вопросов; осуществляет методологическую помощь в деятельности КУП «ЦИТМ», его указания носят рекомендательный характер.

ГО «Минское городское жилищное хозяйство» не координирует вопросы заключения договоров возмездного оказания услуг посредством АИС «Расчет ЖКУ» между КУП «ЦИТМ», ОАО НКФО «ЕРИП» и ТС (ЖСК, ЖСПК).

В соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 20 Закона:

1. физическим и юридическим лицам запрещается осуществлять координацию экономической деятельности, если такая координация приводит или может привести к любому из последствий, указанных в пунктах 1 – 3 статьи 20 Закона;

Справочно:

Под координацией экономической деятельности в указанном пункте Закона понимается согласование действий хозяйствующих субъектов третьим лицом, не входящим в одну группу лиц ни с одним из таких хозяйствующих субъектов и не осуществляющим деятельность на том товарном рынке (товарных рынках), на котором (которых) осуществляется согласование действий хозяйствующих субъектов.

Деятельность Объединения по отношению к КУП «ЦИТМ» в соответствии с Законом не признается координацией;

2. запрещаются иные соглашения между хозяйствующими субъектами, если установлено, что такие соглашения приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции.

Согласно пункту 6 статьи 20 Закона нормы статьи 20 Закона не распространяются на соглашения между хозяйствующими субъектами, входящими в одну группу лиц, если одним из таких хозяйствующих субъектов в отношении другого хозяйствующего субъекта установлен контроль или если такие хозяйствующие субъекты находятся под контролем одного лица.

Учитывая, что КУП «ЦИТМ» и Объединение входят в одну группу лиц и находятся под контролем одного лица — Мингорисполкома, констатировать нарушение запретов, установленных статьей 20 Закона, оснований не имеется.

При принятии решения представляется целесообразным учесть следующее.

Абзацем седьмым части второй статьи 2 Гражданского кодекса Республики Беларусь (далее — ГК) установлено, что граждане и юридические лица свободны в заключении договора.

Условия договора определяются по усмотрению сторон в порядке и пределах, предусмотренных законодательством.

Договор — соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей (пункт 1 статьи 390 ГК).

Согласно статьям 310 — 312 ГК исполнение обязательств по договору может обеспечиваться неустойкой (штрафом, пеней).

Договор заключен с протоколом разногласий и с протоколом урегулирования разногласий.

Таким образом, обстоятельствами, установленными при рассмотрении заявления о нарушении, и имеющимися доказательствами не подтверждается наличие совокупности признаков нарушения антимонопольного законодательства, предусмотренного подпунктами 1.7 и 1.10 пункта 1 статьи 18, пунктами 3 и 4 статьи 20 Закона

в действиях КУП «ЦИТМ» и ГО «Минское городское жилищное хозяйство».

По результатам рассмотрения заявления о нарушении ТС «Надежда 2020» о нарушении антимонопольного законодательства КУП «ЦИТМ», с учетом отраженных фактов и установленных обстоятельств, руководствуясь абзацем пятым статьи 14 Закона, МАРТ

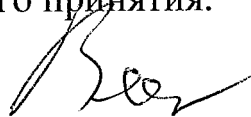
РЕШИЛО:

Установить факт отсутствия нарушений антимонопольного законодательства, предусмотренных подпунктами 1.7 и 1.10 пункта 1 статьи 18, пунктами 3 и 4 статьи 20 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции», в действиях коммунального унитарного предприятия «Центр информационных технологий Мингорисполкома» и Государственного объединения «Минское городское жилищное хозяйство».

Признать отсутствие оснований для совершения антимонопольным органом иных действий, направленных на устранение и (или) предотвращение нарушения антимонопольного законодательства, в том числе оснований для направления материалов в правоохранительные органы, начала административного процесса, обращения с иском в суд, направления предложений в государственные органы о совершении действий, направленных на обеспечение и развитие конкуренции.

Настоящее решение может быть обжаловано в суд в течение тридцати календарных дней со дня его принятия.

Первый заместитель Министра,
председатель комиссии



И.В. Вежновец