



**ФЕДЕРАЛЬНАЯ
АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА**

**УПРАВЛЕНИЕ
Федеральной антимонопольной службы
по Орловской области**

ул. Салтыкова-Щедрина, 21, г. Орёл, ГСП, 302000
тел. (4862) 47-53-57, факс (4862) 76-44-60
e-mail: to57@fas.gov.ru

04.08.2017 № 3265/03

На № _____ от _____

Заказное с уведомлением о вручении

МКУ «Управление коммунальным
хозяйством города Орла»
302020, г. Орёл, Наугорское ш., д. 27А

Контрольно-счетная палата города Орла
302000, г. Орёл, Пролетарская гора, д. 1,
ком. 547-550

ООО «УСР»

302040, г. Орёл, ул. Октябрьская, 64А, лит. А, пом. 2

**РЕШЕНИЕ
по делу №108-17/03 АЗ**

04.08.2017

г. Орёл

Резолютивная часть решения оглашена 26.07.2017.

В полном объеме решение изготовлено 04.08.2017.

Председателя Комиссии: Солдатенковой И.В., заместителя руководителя –
начальника отдела контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти,

Членов Комиссии: Погодиной Е.Ю., главного специалиста-эксперта отдела
контроля закупок и антимонопольного контроля органов власти, Торшиной О.А.,
специалиста-эксперта отдела контроля закупок и антимонопольного контроля
органов власти (далее - Комиссия),

в присутствии представителей:

ответчика по делу - МКУ «Управление коммунальным хозяйством города
Орла» (далее – МКУ «УКХ», Учреждение): Толстых К.О., Дорониной С.Е.

заявителя - Контрольно-счетной палаты города Орла (далее – Заявитель,
КСП): Кирявиной Н.А.,

заинтересованного лица – ООО «Управление специальных работ» (далее –
ООО «УСР»): Сафоновой И.М.,

рассмотрев дело №108-17/03АЗ, возбужденное по признакам нарушения
МКУ «УКХ» части 3 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006 №135-ФЗ «О
защите конкуренции» (далее – Закон «О защите конкуренции»),

УСТАНОВИЛА:

27.10.2016 в Управление Федеральной антимонопольной службы по
Орловской области (далее – Орловское УФАС России, Управление) поступило
обращение Контрольно-счетной палаты города Орла (далее - КСП), в котором КСП
указывала на признаки нарушения антимонопольного законодательства МКУ
«УКХ» (далее - Обращение), выразившиеся в передаче ООО «УСР» бюджетных

полномочий администратора доходов по учёту и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платы за наём, а именно, в договорах №879 от 01.01.2010 и №255 от 11.01.2011, установлено: «обработка оплаченных платёжных документов счетов-квитанций, обработка электронных реестров по оплате за наём жилых помещений муниципального жилищного фонда в электронном виде по системе «Клиент-Сбербанк», организации системы обработки оплаченных документов с целью получения достоверных сведений о начисленных, выставленных к оплате и оплаченных суммах в разрезе каждого лицевого счёта».

Срок рассмотрения Обращения продлялся в связи с необходимостью получения дополнительных документов и сведений.

30.12.2016 в связи с имеющимися признаками нарушения части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» в указанных выше действиях Учреждения, которые привели или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, Орловским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» было выдано МКУ «УКХ» предупреждение о необходимости совершения МКУ «УКХ» в срок до 01.03.2017 действий по отмене или изменению Договора - акта, который содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Данное предупреждение МКУ «УКХ» необходимо было исполнить в срок до 01.03.2017.

02.03.2017 в Управление поступило письмо МКУ «УКХ» (с приложением соответствующих документов и сведений), в котором МКУ «УКХ» пояснило, что не согласно с выводами, изложенными в предупреждении Управления, и считает, что в рассматриваемых действиях отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства.

Таким образом, предупреждение Управления МКУ «УКХ» в установленный срок исполнено не было.

Частью 8 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» установлено, что в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

В связи с вышеизложенными обстоятельствами, был издан приказ Управления от 20.03.2017 №46 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» МКУ «УКХ».

Рассмотрение дела откладывалось, в рассмотрении дела объявлялся перерыв.

06.06.2017 в ходе заседания Комиссии представители МКУ «УКХ» поддержали ранее заявляемую позицию, и дополнительно пояснили схему взаимодействия МКУ «УКХ» и ООО «УСР» согласно полученных Управлением документов и сведений. Кроме того, представители Учреждения сообщили, что в настоящее время срок действия заключенного с ООО «УСР» договора истек, в связи с чем, МКУ «УКХ» был объявлен запрос котировок на право заключения муниципального контракта, предметом которого являлись ранее оказываемые ООО

«УСР» услуги. По результатам проведения указанного запроса котировок был заключен муниципальный контракт с ИП Сафоновой И.М.

Представитель ООО «УСР» поддержал позицию, заявляемую представителями МКУ «УКХ».

Представитель КСП поддержал заявленную ранее позицию о том, что МКУ «УКХ» в нарушение бюджетного законодательства передало ООО «УСР» учёт осуществления платы за наём муниципального имущества, тем самым наделив ООО «УСР» функциями администратора бюджетных доходов.

Комиссия, рассмотрев документы, имеющиеся в материалах дела, заслушав пояснения лиц участвующих в деле, пришла к выводу о несоответствии рассматриваемых действий МКУ «УКХ» требованиям части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Частью 1 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции» установлено, что перед окончанием рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства при установлении в действиях (бездействии) ответчика по делу нарушения антимонопольного законодательства комиссия принимает заключение об обстоятельствах дела.

В соответствии с частью 3 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции», в случае принятия заключения об обстоятельствах дела, дело о нарушении антимонопольного законодательства подлежит отложению.

Частью 4 статьи 48.1 Закона «О защите конкуренции» установлено, что копия заключения об обстоятельствах дела направляется лицам, участвующим в деле, в течение пяти рабочих дней со дня вынесения определения об отложении рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства.

06.06.2017 было изготовлено определение об отложении рассмотрения дела, в соответствии с которым рассмотрение дела было отложено на 12.07.2017 в целях составления и направления лицам, участвующим в рассмотрении дела, заключения об обстоятельствах дела.

На основании вышеизложенного, Комиссия пришла к выводу, что дело подлежало отложению, в целях составления и направления лицам, участвующим в рассмотрении дела, заключения об обстоятельствах дела.

13.06.2017 было изготовлено заключение об обстоятельствах дела, которые было направлено в адрес лиц, участвующих в рассмотрении дела.

20.06.2017 срок рассмотрения дела был продлен.

05.07.2017 в Управление поступили письменные возражения МКУ «УКХ» на заключение об обстоятельствах дела, в которых поддерживалась ранее заявляемая МКУ «УКХ» позиция, и отдельно указывалось, что, самостоятельный сбор платежных документов и реестров на оплаченные суммы, по мнению Учреждения, приведет к не эффективному расходованию бюджетных средств.

06.07.2017 в Управление поступили письменные возражения ИП Сафоновой И.М. на заключение об обстоятельствах дела, в которых предприниматель указал, что, по его мнению, рассмотрение дела подлежит прекращению, в связи с отсутствием признаков нарушения антимонопольного законодательства.

12.07.2017 в ходе рассмотрения дела, Комиссией было принято решение об объявлении перерыва в рассмотрении дела до 19.07.2017.

19.07.2017 в ходе рассмотрения дела, Комиссией было принято решение об объявлении перерыва в рассмотрении дела до 26.07.2017.

26.07.2017 в Управление поступило письменное ходатайство о том, что ООО «УСР» поддерживает доводы, изложенные в письменных возражениях ИП Сафоновой И.М. на заключение об обстоятельствах дела, которые ранее были получены Управлением.

26.07.2017 в ходе заседания Комиссии представители МКУ «УКХ» поддержали ранее заявляемую позицию, об отсутствии в рассматриваемых обстоятельствах нарушения требований антимонопольного и бюджетного законодательства, и дополнительно пояснили, что МКУ «УКХ» также поддерживает позицию, изложенную в письменных возражениях на заключение об обстоятельствах дела.

Представитель ООО «УСР» поддержал позицию, заявляемую представителями МКУ «УКХ», и дополнительно пояснил, поддерживает доводы, изложенные в письменных возражениях ИП Сафоновой И.М. на заключение об обстоятельствах дела.

Представитель КСП поддержал заявленную ранее позицию о том, что МКУ «УКХ» в нарушение бюджетного законодательства передало ООО «УСР» учёт осуществления платы за наём муниципального имущества, тем самым наделив ООО «УСР» функциями администратора бюджетных доходов.

Комиссия, заслушав пояснения представителей лиц участвующих в рассмотрении дела, изучив представленные доказательства, документы и сведения, имеющиеся в материалах дела, пришла к следующим **ВЫВОДАМ**:

1. Согласно части 1 статьи 155 Жилищного кодекса Российской Федерации наниматели жилых помещений по договору социального найма и договору найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда вносят плату за пользование жилым помещением (плату за наём) наймодателю этого жилого помещения.

На основании части 1 статьи 40, части 3 статьи 41, статья 62 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) доходы от использования муниципального имущества - плата за наём муниципальных жилых помещений является неналоговым доходом бюджета города Орла и подлежит обязательному зачислению в местный бюджет по нормативу 100%.

Частью 2 статьи 160.1 БК РФ и приказами Финансового управления администрации города Орла от 23.12.2014 № 63 и от 28.12.2015 № 72 на МКУ «УКХ» возложены полномочия администратора доходов местного бюджета, в том числе полномочия по начислению, учёту и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним; взысканию задолженности по платежам в бюджет, пеней и штрафов.

Возможность передачи Учреждением перечисленных полномочий иным лицам, действующим бюджетным законодательством не предусмотрена.

11.01.2011 между МКУ «УКХ» и ООО «УСР» был заключен договор № 255 (далее – Договор №255), в соответствии с которым МКУ «УКХ» передало ООО «УСР» бюджетные полномочия администратора доходов по учёту и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платы за наём, а именно: «обработка оплаченных платёжных документов счетов-квитанций, обработка электронных реестров по оплате за наём жилых помещений

муниципального жилищного фонда в электронном виде по системе «Клиент-Сбербанк», организации системы обработки оплаченных документов с целью получения достоверных сведений о начисленных, выставленных к оплате и оплаченных суммах в разрезе каждого лицевого счёта».

Договор №255 пролонгировался ежегодно.

Таким образом, КСП было установлено, что Договор №255 был заключен МКУ «УКХ» в нарушение части 2 статьи 160.1 БК РФ и приказов Финансового управления администрации города Орла от 23.12.2014 № 63 и от 28.12.2015 № 72, так как его исполнение приводило к наделению хозяйствующего субъекта (ООО «УСР») функциями органа местного самоуправления, осуществляющего полномочия собственника (в том числе наймодателя) муниципального жилищного фонда по учёту платы за наём, по контролю за правильностью начисления, полнотой и своевременностью осуществления платы за наём.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

Таким образом, в указанных выше действиях МКУ «УКХ» по заключению и пролонгации Договора имелись признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

30.12.2016 в связи с указанными обстоятельствами и имеющимися признаками нарушения части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» в указанных выше действиях МКУ «УКХ», которые привели или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, Орловским УФАС России на основании статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» было выдано МКУ «УКХ» предупреждение о необходимости совершения МКУ «УКХ» в срок до 01.03.2017 действий по отмене или изменению Договора №255 - акта, который содержит признаки нарушения антимонопольного законодательства, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

Данное предупреждение МКУ «УКХ» необходимо было исполнить в срок до 01.03.2017.

02.03.2017 в Управление поступило письмо МКУ «УКХ» (с приложением соответствующих документов и сведений), в котором МКУ «УКХ» указывало, что не согласно с выводами, изложенными в предупреждении Управления, и считает, что в рассматриваемых действиях отсутствуют признаки нарушения антимонопольного законодательства.

В результате анализа документов и сведений, полученных от МКУ «УКХ» на выданное Управлением предупреждение, установлено следующее.

30.12.2016 между МКУ «УКХ» и ООО «УСР» был заключен муниципальный контракт от 30.12.2016 №254 (далее – Контракт №254), в соответствии с которым ООО «УСР» обязуется оказывать услуги:

- распечатку платежных документов (счетов-квитанций) по оплате за пользование жилым помещением (плата за наем) муниципального жилищного фонда. Под распечаткой платежных документов (счетов - квитанций) понимается обеспечение бесперебойного функционирования системы печати платежных документов (счетов - квитанций), и их доставки до потребителя;
- доставку платежных документов (счетов-квитанций) по адресам;
- обработку платежных документов (счетов-квитанций);

- обработку электронных реестров по оплате за наем жилых помещений муниципального жилищного фонда в электронном виде по системе «Клиент - Сбербанк».

Контракт заключен в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 93 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон №44-ФЗ); цена Контракта №254 составляет 44010, 03 руб.; срок действия: до 01.05.2017; срок оказания услуг: по 31.03.2017.

В полученных Управлением платежных документах (счетах-квитанциях) Учреждения, содержатся персональные данные: ФИО и адреса, которым выставляются счета по оплате за наём жилых помещений муниципального жилищного фонда; а так же указано, что оплата данных счетов-квитанций производится, в том числе, в ООО «УСР».

Таким образом, в соответствии с Контрактом №254, ООО «УСР» осуществляет в интересах МКУ «УКХ» функции по распечатке, доставке и обработке платежных документов (счетов-квитанций), и функции по обработке электронных реестров по оплате за наем жилых помещений, что приводит к наделению хозяйствующего субъекта (ООО «УСР») функциями органа местного самоуправления, осуществляющего полномочия собственника (в том числе наймодателя) муниципального жилищного фонда по учёту платы за наём, по контролю за правильностью начисления, полнотой и своевременностью осуществления платы за наём.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов местного самоуправления.

Таким образом, в указанных выше действиях МКУ «УКХ» по заключению и пролонгации Договора, заключению Контракта имелись признаки нарушения части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», поскольку выполнение условий Договора №255 и Контракта №254 приводило к фактическому наделению ООО «УСР» полномочиями МКУ «УКХ», как администратора бюджетные доходов.

Таким образом, предупреждение Управления МКУ «УКХ» в срок до 01.03.2017 исполнено не было.

Частью 8 статьи 39.1 Закона «О защите конкуренции» установлено, что в случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства.

2. 20.03.2017 в связи с не исполнением МКУ «УКХ» предупреждения, был издан приказ Управления от 20.03.2017 №46 о возбуждении дела и создании комиссии по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства по признакам нарушения части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» МКУ «УКХ».

В ходе рассмотрения дела так же установлено следующее.

В соответствии с пунктом 3.2.5 Устава МКУ «УКХ», в сфере управления муниципальным жилым фондом Учреждение:

- организует сбор платы за пользование муниципальным жилым помещением (плата за найм);

- выступает наймодателем от имени собственника муниципального жилищного фонда;
- осуществляет ведение внутреннего учета муниципального жилищного фонда, мониторинг его технического состояния, контроль за его использованием и сохранностью.

В соответствии с приказами Финансового управления администрации города Орла от 23.12.2014 № 63 и от 28.12.2015 № 72 на МКУ «УКХ» возложены полномочия администратора доходов местного бюджета, в том числе полномочия по начислению, учёту и контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним; взысканию задолженности по платежам в бюджет, пеней и штрафов.

11.01.2011 между МКУ «УКХ» и ООО «УСР» был заключен Договор № 255, в соответствии с которым ООО «УСР» оказывало, в том числе, следующие услуги:

- распечатку платежных документов (счетов-квитанций) по оплате за пользование жилым помещением (плата за наем) муниципального жилищного фонда;
- доставку платежных документов (счетов-квитанций) по адресам;
- обработку платежных документов (счетов-квитанций);
- обработку электронных реестров по оплате за наем жилых помещений муниципального жилищного фонда в электронном виде по системе «Клиент - Сбербанк».

Действие Договора №255 ежегодно пролонгировалось.

02.04.2012 МКУ «УКХ» и ООО «УСР» был заключен договор № 06 (далее – Договор №06), в соответствии с которым ООО «УСР», являясь платежным агентом, оказывало следующие услуги, в соответствии с пунктом 2.1 Договора №06:

- осуществлять прием и перевод денежных средств от плательщиков в пользу МКУ «УКХ», на основании платежного документа установленной Учреждением формы;
- осуществлять перечисление платежей на счет Учреждения;
- обеспечивать сохранность вверенных ему денежных средств;
- проверять правильность заполнения платежных документов физическими лицами;
- оформлять реестр операций по оплате услуг за наём жилых помещений.

Действие Договора №06 так же ежегодно пролонгировалось.

30.12.2016 между МКУ «УКХ» и ООО «УСР» был заключен Контракт №254, в соответствии с которым ООО «УСР» обязуется оказывать услуги:

- распечатку платежных документов (счетов-квитанций) по оплате за пользование жилым помещением (плата за наем) муниципального жилищного фонда. Под распечаткой платежных документов (счетов - квитанций) понимается обеспечение бесперебойного функционирования системы печати платежных документов (счетов - квитанций), и их доставки до потребителя;
- доставку платежных документов (счетов-квитанций) по адресам;
- обработку платежных документов (счетов-квитанций);
- обработку электронных реестров по оплате за наем жилых помещений муниципального жилищного фонда в электронном виде по системе «Клиент - Сбербанк».

Услуги по Контракту №254 ООО «УСР» оказывало по 31.03.2017.

13.04.2017 между МКУ «УКХ» и ИП Сафоновой И.М. был заключен муниципальный контракт №22 (далее – Контракт №22), в соответствии с которым ИП Сафонова И.М. обязуется оказывать услуги:

- распечатку платежных документов (счетов-квитанций) по оплате за пользование жилым помещением (плата за наем) муниципального жилищного фонда;
- доставку платежных документов (счетов-квитанций) по адресам;
- обработку платежных документов (счетов-квитанций);
- обработку электронных реестров по оплате за наем жилых помещений муниципального жилищного фонда в электронном виде по системе «Клиент - Сбербанк».

Срок оказания услуг по Контракту №22: до 31.12.2017.

Таким образом, предмет договоров и муниципальных контрактов, заключаемых МКУ «УКХ» с ООО «УСР» и ИП Сафоновой И.М. (гр. Сафонова И.М. является заместителем директора ООО «УСР»), является аналогичным.

2.1. В ходе рассмотрения дела были установлены так же следующие правоотношения МКУ «УКХ».

2.1.1. Между МКУ «УКХ» и ФГУП «Почта России» в лице Управления федеральной почтовой связи Орловской области - филиала ФГУП «Почта России» (далее - УФПС) заключен договор №173/1121 от 26.10.2016 о приеме платежей в адрес третьих лиц (далее – Договор №173/1121).

Пунктом 2.2.4 Договора №173/1121 определено, что УФПС передает МКУ «УКХ» извещения о принятых платежах (платежные поручения).

УФПС письменно пояснило (исх. №4.10.9-20/44 от 30.05.2017) и представило соответствующие документы о том, что «согласно пункту 2.2.4 Договора №173/1121 УФПС передает извещения о принятых платежах уполномоченному от МКУ «УКХ» лицу (приложения №2 и №3)».

Приложениями №2 и №3 к письму УФПС (исх. №4.10.9-20/44 от 30.05.2017) являются копии доверенностей: №б/н от 30.12.2016, согласно которой МКУ «УКХ», во исполнение условий Контракта №254, порукает ООО «УСР» получать от УФПС извещения о принятых платежах; №б/н от 13.04.2017, согласно которой МКУ «УКХ», во исполнение условий Контракта №22, поручает ИП Сафоновой И.М. получать от УФПС извещения о принятых платежах.

2.1.2. Между МКУ «УКХ» и ПАО «МИнБанк» в лице ОО «ОРУ» ПАО «МИнБанк» (далее - МИнБанк) заключен договор №б/н от 24.01.2009 о приеме наличных денежных средств, а так же, в том числе, дополнительное соглашение №2 от 22.02.2017 к договору №б/н от 24.01.2009 (далее – Договор б/н).

Пунктом 2.2 Договора б/н определено, что МИнБанк передает МКУ «УКХ» платежные документы по принятым платежам (платежные поручения).

МИнБанк письменно пояснил (исх. №40-13/902 от 29.05.2017) и представил соответствующие документы о том, что «платежные документы по принятым платежам (квитанции), платежные поручения на перечисление средств плательщиков, реестры принятых платежей в адрес МКУ «УКХ г. Орла» передаются МИнБанк доверенному лицу МКУ «УКХ г. Орла» Сафоновой И.М., согласно доверенности №б/н от 13.04.2017».

Согласно указанной доверенности №б/н от 13.04.2017, МКУ «УКХ г. Орла» во исполнение Контракта №22 поручает ИП Сафоновой И.М., получать от МинБанк платежные документы (счета - квитанции) по принятым платежам, платежные поручения на перечисление средств плательщиков, реестры принятых платежей в адрес МКУ «УКХ г. Орла».

2.1.3. Между МКУ «УКХ» и АО «Россельхозбанк» в лице директора Орловского регионального филиала АО «Россельхозбанк» (далее - Банк) заключен договор №291 от 18.06.2015 (с дополнительным соглашением №1 от 03.10.2016) об осуществлении информационного взаимодействия при оплате физическими лицами товаров, работ и услуг и осуществлению по их поручению переводов денежных средств без открытия банковских счетов (далее – Договор №291).

Пунктом 2.1.3 Договора №291 определено, что Банк передает МКУ «УКХ» заполненные и подписанные плательщиками извещения (платежные поручения).

2.1.4. Между МКУ «УКХ», ПАО «Сбербанк России» и ООО «УСР» заключен договор №25-17-2/164 от 25.03.2012 (далее – Договор №25-17-2/164), согласно которому ПАО «Сбербанк России» предоставляет ООО «УСР» через систему «Клиент-Сбербанк» информацию о совершенных плательщиками – физическими лицами операциях перевода средств на счет МКУ «УКХ», сформированную в виде реестра документов в электронной форме.

2.2. Описанные выше договоры и муниципальные контракты, заключенные между МКУ «УКХ» и ООО «УСР», не содержат четкой регламентации действий каждой из сторон, направленных на выполнение условий и предметов этих договоров и муниципальных контрактов.

Вместе с тем, Комиссия проанализировав описанные выше муниципальные контракты, договоры заключенные между МКУ «УКХ» и ООО «УСР», иные договоры, заключенные МКУ «УКХ» и ООО «УСР» с иными организациями, изучив письменные пояснения МКУ «УКХ», ООО «УСР» и КСП, заслушав устные пояснения представителей МКУ «УКХ», ООО «УСР» и КСП, установила следующую схему взаимодействия между МКУ «УКХ» и ООО «УСР», в части исполнения, в том числе, Договора № 255 и Договора №06, Контракта №254 (в части исполнения ИП Сафоновой И.М. Контракта №22, схема взаимодействия предпринимателя с МКУ «УКХ» осталась аналогичной).

МКУ «УКХ», располагая сведениями о нанимателях муниципальных жилых помещений, формирует в программе «Абонент +» реестры таких плательщиков (с указанием их ФИО, адресов, и суммы подлежащей к оплате) и разрабатывает форму счета (квитанции).

Далее, данные сведения на электронном носителе (флеш карте) передаются в ООО «УСР». ООО «УСР» осуществляет распечатку платежных квитанций и их доставку плательщикам.

После этого плательщики, получив платежные квитанции, оплачивают их, пользуясь услугами одного из следующих платежных агентов: УФПС, МинБанк, АО «Россельхозбанк», ПАО «Сбербанк России», ООО «УСР».

Сведения о внесении плательщиками платы за наем муниципального жилого фонда поступают в ООО «УСР» (и/или на основании доверенности представитель ООО «УСР» самостоятельно их получает) в виде соответствующих счетов – квитанций, а так же через систему «Клиент-Сбербанк» в виде реестра документов в электронной форме.

ООО «УСР» сверяет полученные сведения об оплате, и заносит их в программу «Абонент +».

Затем, полученные сведения о плате за найм передаются в МКУ «УКХ», в виде оригиналов платежных документов, а так же сведений, сформированных ООО «УСР» в программе «Абонент +» в электронном виде на флеш носителе. То есть, ООО «УСР» осуществляет учет оплаты за найм муниципальных жилых помещений.

МКУ «УКХ» осуществляет сверку полученных от ООО «УСР» документов и сведений, и далее продолжает осуществлять функции администратора бюджетных доходов, в том числе, со слов ответчика по делу, осуществляет взыскание задолженности по платежам в бюджет, пеней и штрафов.

При этом, Комиссия отмечает, что Договор № 255 и Договор №06, Контракт №254, не предусматривают ответственности ООО «УСР» в случае, например, утери им платежных документов, и/или представления в МКУ «УКХ» недостоверных сведений об осуществленных плательщиками платежей за найм жилых помещений, в виде, например, пеней, штрафов, неустоек (Договор № 255 и Договор №06 содержат такие формулировки, касающиеся ответственности сторон как: «за неисполнение обязательств, по настоящему договору, стороны несут ответственность в судебном порядке» и «стороны несут ответственность за ненадлежащее исполнение обязательств по настоящему договору в соответствии с действующим законодательством»; в Контракте №254 указана ответственность сторон: «стороны несут ответственность за ненадлежащее исполнение обязательств по настоящему договору в соответствии с действующим законодательством»).

3. Частью 2 статьи 160.1 БК РФ установлено, что администратор доходов бюджета обладает следующими бюджетными полномочиями: осуществляет начисление, учет и контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, пеней и штрафов по ним.

В соответствии с частью 2 статьи 264.1 БК РФ, бюджетный учет представляет собой упорядоченную систему сбора, регистрации и обобщения информации в денежном выражении о состоянии финансовых и нефинансовых активов и обязательств Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также об операциях, изменяющих указанные активы и обязательства.

Комиссия полагает, что действия ООО «УСР» по получению платежных документов, их обработке, обработке реестров в системе «Клиент-Сбербанк», обработке, составлении и занесении сведений в программу «Абонент +» (во исполнение Договора № 255 и Договора №06, Контракта №254), являются действиями по учету осуществления платежей в бюджет (первичному учету, обработке).

Действия, совершаемые МКУ «УКХ» после получения указанных данных, в виде их сверки и внесения в программу «Абонент +», являются действиями по контролю за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью осуществления платежей в бюджет, тогда как действия по учету осуществляет ООО «УСР».

Возможность передачи полномочий администратора бюджетных доходов БК РФ не предусмотрена.

Таким образом, Комиссия считает, что МКУ «УКХ» передала ООО «УСР» полномочия администратора бюджетных доходов (путем заключения Договора №

255 и Договора №06, Контракта №254), в части действий по учету осуществления платежей в бюджет.

Так же, Комиссия считает, что ООО «УСР» согласно бюджетного законодательства не могла осуществлять предусмотренные им действия (например: ведение плана счетов, учет доходов местного бюджета, по учету осуществления платежей в бюджет учет поступившей денежной наличности согласно БК РФ), но фактически осуществляла эти действия по учету осуществления платежей в бюджет.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 30 октября 2007 года №238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 1 декабря 2007 года №317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

МКУ «УКХ» является организацией, осуществляющей функции органа местного самоуправления, кроме того, в соответствии с приказами Финансового управления администрации города Орла от 23.12.2014 № 63 и от 28.12.2015 № 72 на МКУ «УКХ» возложены полномочия администратора доходов местного бюджета.

Таким образом, Комиссия считает, что МКУ «УКХ» допустило нарушение части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», наделив ООО «УСР» функциями и правами организации, осуществляющей функции органа местного самоуправления, путем заключения Договора № 255 и Договора №06, Контракта №254, а в части передачи ООО «УСР» полномочий администратора бюджетных доходов по учету осуществления платежей в бюджет.

За нарушение части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» предусмотрена административная ответственность в соответствии с частью 1 статьи 14.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Действительно, в соответствии с пунктом 3.2.5 Устава МКУ «УКХ», в сфере управления муниципальным жилым фондом, Учреждение правомочно организовывать сбор платы за пользование муниципальным жилым помещением (плата за найм).

Организация сбора платы за пользование муниципальными жилыми помещениями (плата за найм), установленная Уставом МКУ «УКХ» не может подменять требования БК РФ к действиям администратора бюджетных средств.

Комиссия считает, что рассматриваемая «организация» сбора платы за пользование муниципальным жилым помещением (плата за найм), не должна

противоречить требованиям части 2 статьи 160.1 БК РФ и части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции».

Как указывалось ранее, частью 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции» запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов власти, если такое наделение не предусмотрено федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации.

МКУ «УКХ» не привело доказательств тому, что указанное наделение ООО «УСР» полномочий администратора бюджетных доходов предусмотрено федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации.

Кроме того, Комиссия отмечает, что в предмете Договора № 255 и Контракта №254 совмещены несколько различных видов работ (услуг).

Первое: распечатка платежных документов (счетов-квитанций) по оплате за пользование жилым помещением (плата за наем) муниципального жилищного фонда и доставка платежных документов (счетов-квитанций) по адресам, относится к услугам по распечатке и доставке платежных документов. Данный вид услуг на территории города Орла могут оказать и иные хозяйствующие субъекты.

Второе: обработка платежных документов (счетов-квитанций) и обработка электронных реестров по оплате за наем жилых помещений муниципального жилищного фонда в электронном виде по системе «Клиент - Сбербанк», что является функциями МКУ «УКХ» как администратора бюджетных доходов, и не может передаваться третьим лицам, и следовательно не может быть предметом муниципальных контрактов.

Комиссия полагает, что МКУ «УКХ» в рамках пункта 3.2.5 Устава осуществляя действия по организации сбора платы за пользование муниципальным жилым помещением (плата за найм), правомочно заключать муниципальные контракты на распечатку платежных документов и их доставку. Однако, сбор оплаченных счетов – квитанций и электронных реестров, и их обработка должна осуществлять исключительно МКУ «УКХ», а не иными лицами.

Нарушение требований антимонопольного законодательства произошло на товарном рынке по предоставлению услуг по распечатке и доставке платежных документов (географические границы – город Орел, временной интервал 2014-2017, продуктовые границы: полиграфические услуги и услуги по доставке).

4. Как указывалось ранее, действие Контракта №254, заключенного с ООО «УСР» истекло, и в настоящее время действует Контракт №22, заключенный с ИП Сафоновой И.М.

Настоящее дело было возбуждено и рассматривалось по признакам нарушения МКУ «УКХ» части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», выразившихся в наделении ООО «УСР» функциями и правами администратора бюджетных доходов.

Предмет Контракта №22, заключенного с ИП Сафоновой И.М., аналогичен предмету Договора № 255, Контракта №254, заключенного с ООО «УСР». Однако действия МКУ «УКХ» по заключению Контракта №22 с ИП Сафоновой И.М. не являлись основанием для возбуждения и предметом рассмотрения настоящего дела, в связи с чем, Комиссия полагает, что рассмотрение этих обстоятельств на предмет соблюдения при этом требований антимонопольного законодательства, подлежит рассмотрению в отдельном, установленном порядке.

Руководствуясь статьей 23, частью 1 статьи 39, частями 1 – 4 статьи 41, статьей 48, частью 1 статьи 49 Закона «О защите конкуренции» Комиссия,

РЕШИЛА:

1. Факт нарушения МКУ «УКХ» части 3 статьи 15 Закона «О защите конкуренции», признать.

2. Обязательное для исполнения предписание о совершении действий, направленных на обеспечение конкуренции, не выдавать, в связи с истечением действия Договора № 255 и Контракта №254, заключенных между МКУ «УКХ» и ООО «УСР».

3. Вопрос об административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства рассмотреть в установленном порядке, в соответствии с требованиями Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

4. Передать материалы дела должностному лицу Управления для рассмотрения в установленном порядке обстоятельства, изложенные в пункте 4 мотивировочной части настоящего решения, о наличии/отсутствии в действиях МКУ «УКХ» признаков нарушения антимонопольного законодательства, выразившихся в заключении Контракта №22 с ИП Сафоновой И.М.

Решение может быть обжаловано в течение трех месяцев со дня его принятия в арбитражный суд.

Председатель Комиссии:



И.В. Солдатенкова

Члены Комиссии:



Е.Ю. Погодина



О.А. Торшина