



# АНТИМОНОПОЛЬНИЙ КОМІТЕТ УКРАЇНИ

## РІШЕННЯ ТИМЧАСОВОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ КОЛЕГІЇ

15 липня 2021 р.

Київ

№ 75-р/тк

Про порушення законодавства  
про захист економічної конкуренції  
та накладення штрафу

Комунальне підприємство «Київтранспарксервіс» (далі – КП «Київтранспарксервіс», Підприємство) протягом періоду з 05.03.2019 по 05.01.2021 займало монопольне (домінуюче) становище на ринку продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві.

КП «Київтранспарксервіс» встановлювало для переможців електронних аукціонів щодо продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві обов'язок сплати одноразового платежу за право укладання договору про передачу в експлуатацію відповідних майданчиків для паркування та забезпечувального платежу, а також штрафів за відмову від укладання вказаного договору або підписання актів приймання-передачі таких майданчиків в експлуатацію.

За результатом розгляду справи № 38/60/42-рп/к.20 такі дії КП «Київтранспарксервіс» визнано зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві, що є порушенням, передбаченим пунктом 2 статті 50 та пунктом першим частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

На підставі абзацу другої частини другої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» на КП «Київтранспарксервіс» накладено штраф у розмірі 2 605 133 (два мільйони шістьсот п'ять тисяч сто тридцять три) грн.

Тимчасова адміністративна колегія Антимонопольного комітету України, розглянувши матеріали справи № 38/60/42-рп/к.20 про порушення КП «Київтранспарксервіс» законодавства про захист економічної конкуренції та подання Третього відділу досліджень та розслідувань Північного міжобласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 14.04.2021 № 60-03/120п з попередніми висновками у зазначеній справі,

### **ВСТАНОВИЛА:**

#### **1. Предмет справи**

- (1) Предметом справи № 38/60/42-рп/к.20 є дії КП «Київтранспарксервіс» зі встановлення для переможців електронних аукціонів щодо продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві обов'язків сплати одноразового платежу за право укладання договору про передачу в експлуатацію відповідних майданчиків для паркування та забезпечувального платежу, а також штрафів за відмову від укладання вказаного договору або підписання актів приймання-передачі таких майданчиків в експлуатацію, що містить ознаки порушення

законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50 та пунктом 1 частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві.

## 2. Відповідач

- (2) Відповідачем у справі є КП «Київтранспарксервіс» (01030, м. Київ, вул. Леонтовича, буд. 6, ідентифікаційний код юридичної особи 35210739).
- (3) Підприємство є юридичною особою, має відокремлене майно, самостійний баланс, рахунки в установах банків, печатку зі своїм найменуванням та ідентифікаційним кодом, штамп, бланки, емблему.
- (4) КП «Київтранспарксервіс» створене (на підставі рішення Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 15.03.2007 № 261/922) з метою покращення організації дорожнього руху в частині впорядкування робіт із паркування, застосування інформаційних технологій, сучасних технічних засобів організації дорожнього руху, розвитку мережі паркінгів, механізованих автомобільних стоянок, платних місць паркування та інших об'єктів дорожнього сервісу в м. Києві.
- (5) Згідно з даними з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань видами діяльності Підприємства за КВЕД є: допоміжне обслуговування наземного транспорту (52.21) (основний); надання в оренду й експлуатацію власного чи орендованого нерухомого майна (68.20) тощо.
- (6) Тобто, КП «Київтранспарксервіс» є суб'єктом господарювання в розумінні статті 1 Закону України «Про захист економічної конкуренції».

## 3. Процесуальні дії

- (7) Північним міжобласним територіальним відділенням Антимонопольного комітету України (попередня назва – Київське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України) (далі – Відділення), з метою здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, проведено за власною ініціативою дослідження на предмет наявності або відсутності ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції в діях Київської міської ради та/або КП «Київтранспарксервіс» під час організації та експлуатації місць платного паркування транспортних засобів (паркувальних майданчиків) у м. Києві.
- (8) Відповідно до розпорядження Антимонопольного комітету України від 28.11.2019 № 23-рп «Про реорганізацію територіальних відділень Антимонопольного комітету України» (зі змінами) з 02 червня 2020 року найменування Київське обласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України змінено на Північне міжобласне територіальне відділення Антимонопольного комітету України.
- (9) Під час вказаного дослідження Відділенням направлено:
  - до КП «Київтранспарксервіс» вимоги про надання інформації від 21.10.2019 № 60-02/5986, від 30.03.2020 № 60-02/1700, від 03.07.2020 № 60-02/3677 та від 16.07.2020 № 053/05-2619, лист про надання пояснень від 08.05.2020 № 60-02/2535;

- до Київської міської ради лист про надання інформації від 21.10.2019 № 60-02/5985;

- до державного підприємства «ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ» (далі – ДП «ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ») вимоги про надання інформації від 08.07.2020 № 60-02/3762 та від 09.09.2020 № 60-02/4991.

- (10) Розпорядженням адміністративної колегії Київського обласного територіального відділення Антимонопольного комітету України від 29.05.2020 № 60/42-рп/к розпочато розгляд справи № 38/60/42-рп/к.20 за ознаками вчинення КП «Київтранспарксервіс» порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченого пунктом 2 статті 50 та пунктом 1 частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві шляхом встановлення таких цін чи інших умов придбання або реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на цьому ринку.
- (11) Листом Відділення від 14.04.2021 № 60-02/2971 Підприємству направлено копію подання від 14.04.2021 № 60-03/120п про попередні висновки у справі № 38/60/42-рп/к.20.

#### **4. Нормативно-правове регулювання**

- (12) Діяльність у сфері розміщення та експлуатації майданчиків для паркування в м. Києві регулюється, зокрема:
- Господарським кодексом України;
  - Податковим кодексом України;
  - Законом України «Про благоустрій населених пунктів»;
  - постановою Кабінету Міністрів України від 03.12.2009 № 1342 «Про затвердження Правил паркування транспортних засобів» (далі – Постанова КМУ № 1342);
  - постановою Кабінету Міністрів України від 02.03.2010 № 258 «Про затвердження Порядку формування тарифів на послуги з користування майданчиками для платного паркування транспортних засобів»;
  - рішенням Київської міської ради від 02.12.2008 № 1051/1051 «Про Правила благоустрою міста Києва» (далі – Правила благоустрою м. Києва);
  - рішенням Київської міської ради від 14.03.2007 № 261/922 «Про створення комунального підприємства виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) «Київтранспарксервіс»;
  - рішенням Київської міської ради від 26.06.2007 № 930/1591 «Про вдосконалення паркування автотранспорту в місті Києві» (далі – Рішення КМР № 930/1591);
  - рішенням Київської міської ради від 23.06.2011 № 242/5629 «Про встановлення місцевих податків та зборів в місті Києві» (далі – Рішення КМР № 242/5629);
  - рішенням Київської міської ради від 29.11.2018 № 222/6273 «Про внесення змін до таблиці № 1 до додатка 5 до рішення Київської міської ради від 23 червня 2011 року № 242/5629 «Про встановлення місцевих податків і зборів у м. Києві» (далі – Рішення КМР № 222/6273).
- (13) Згідно з підпунктом 268<sup>1</sup>.1.2 пункту 268<sup>1</sup>.1 статті 268<sup>1</sup> Податкового кодексу України перелік спеціальних земельних ділянок, відведених для організації та провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів, в якому зазначаються їх

місцезнаходження, загальна площа, технічне облаштування, кількість місць для паркування транспортних засобів, затверджується рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, про встановлення збору.

- (14) Відповідне рішення разом із переліком осіб, які уповноважені організувати та провадити діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів, надається виконавчим органом сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, контролюючому органу в порядку, встановленому розділом I Податкового кодексу України.
- (15) Відповідно до пункту 4 Постанови КМУ № 1342 *оператор* - суб'єкт господарювання, який здійснює обладнання й утримання майданчика для паркування.
- (16) У пункті 8 Постанови КМУ № 1342 визначено, що розміщення майданчиків для паркування за окремими адресами здійснюється у встановленому порядку органами місцевого самоврядування за погодженням з уповноваженим підрозділом Національної поліції.
- (17) Згідно з пунктом 23 Постанови КМУ № 1342 послуги з утримання майданчиків для платного паркування надаються оператором з метою використання таких майданчиків за призначенням, а також санітарного очищення, збереження та відновлення їх відповідно до законодавства, нормативів, норм, стандартів, порядків і правил з урахуванням вимог безпеки дорожнього руху.
- (18) Відповідно до пункту 3 рішення Київської міської ради від 26.06.2007 № 930/1591 «Про вдосконалення паркування автотранспорту в місті Києві» (далі – Рішення КМР № 930/1591) КП «Київтранспарксервіс» **визначено єдиним оператором** з паркування транспортних засобів, стягнення паркувального збору та виготовлення абонементних талонів з паркування автомобільного транспорту у м. Києві.
- (19) Згідно з підпунктом 17.3.1 пункту 17.3 Рішення КМР № 1051/1051 організація та експлуатація паркувальних майданчиків здійснюється **лише оператором або підприємствами, з якими оператор уклав відповідний договір**.
- (20) Рішенням КМР № 242/5629 затверджено перелік паркувальних майданчиків у м. Києві, які закріплені за КП «Київтранспарксервіс».
- (21) Рішенням КМР № 222/6273 внесено зміни до переліку паркувальних майданчиків у м. Києві, які закріплені за КП «Київтранспарксервіс».
- (22) Крім цього, рішенням Київської міської ради від 05.03.2019 № 184/6840 «Про вдосконалення організації паркувального простору в м. Києві» (далі – Рішення КМР № 184/6840) КП «Київтранспарксервіс» було доручено розпочати продаж прав на розміщення та/або облаштування паркувальних майданчиків у м. Києві, які належать до сфери управління Підприємства відповідно до рішень Київської міської ради, виключно в системі електронних продажів «ProZorro.Продажі» (<https://prozorro.sale>), крім тих, що визначені для безпосереднього облаштування та/або експлуатації КП «Київтранспарксервіс», без передачі будь-яких прав на них третім особам.

## 5. Визначення монопольного (домінуючого) становища

- (23) Відповідно до Методики визначення монопольного (домінуючого) становища суб'єктів господарювання на ринку, затвердженої розпорядженням Антимонопольного комітету України від 5 березня 2002 року № 49-р, зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 1 квітня 2002 року за № 317/6605 (із змінами) (далі – Методика), Відділенням здійснено дослідження становища КП «Київтранспарксервіс» на ринку продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві.

### 5.1. *Об'єкт аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища*

- (24) Відповідно до пункту 3.1 Методики об'єктами аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища є: суб'єкт господарювання, група суб'єктів господарювання, конкретний товар (продукція, роботи, послуги), який випускається, постачається, продається, придбавається (використовується, споживається) цим суб'єктом господарювання.
- (25) Тобто, об'єктом для визначення монопольного (домінуючого) становища є:
- КП «Київтранспарксервіс», яке здійснює продаж прав на експлуатацію паркувальних майданчиків у м. Києві;
  - права на експлуатацію паркувальних майданчиків у м. Києві.
- (26) Інша господарська діяльність Підприємства, крім продажу вказаного товару, не є об'єктом аналізу щодо визначення монопольного (домінуючого) становища.

### 5.2. *Товар*

- (27) Відповідно до пункту 4.4 Методики перелік товарів, щодо яких має визначитися монопольне (домінуюче) становище суб'єкта господарювання, складається з товарів (товарних груп), які обертаються в Україні чи на відповідній частині її території і які мають для продавців (постачальників, виробників), покупців (споживачів, користувачів) ознаки одного (подібного, аналогічного) товару (товарної групи).
- (28) Отже, товаром, щодо якого визначається монопольне домінуюче становище КП «Київтранспарксервіс», є права на експлуатацію паркувальних майданчиків у м. Києві.

### 5.3. *Споживачі*

- (29) У пункті 1.3 Методики визначено, що споживач – юридична чи фізична особа, яка здійснює діяльність з придбання та використання товарів, послуг, робіт на відповідному товарному (товарних) ринку (ринках).
- (30) Тобто, споживачами є фізичні та юридичні особи, які виявили бажання отримати від Підприємства права на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві.

### 5.4. *Товарні межі ринку*

- (31) Відповідно до пункту 5.1 Методики товарні межі ринку визначаються шляхом формування групи взаємозамінних товарів (товарних груп), у межах якої споживач за звичайних умов може легко перейти від споживання одного товару до споживання іншого.
- (32) У пункті 1.3 Методики визначено, що ринок товару (товарний ринок) – сфера обороту товару (взаємозамінних товарів), на який протягом певного часу і в межах певної

території є попит і пропозиція.

- (33) Як зазначалося вище, Рішенням КМР № 184/6840 КП «Київтранспарксервіс» було доручено розпочати продаж прав на розміщення та/або облаштування паркувальних майданчиків у м. Києві, які належать до сфери управління Підприємства відповідно до рішень Київської міської ради, виключно в системі електронних продажів «ProZorro.Продажі» (<https://prozorro.sale>), крім тих, що визначені для безпосереднього облаштування та/або експлуатації КП «Київтранспарксервіс», без передачі будь-яких прав на них третім особам.
- (34) За результатами проведення таких торгів Підприємство укладає із суб'єктами господарювання, які виявили бажання здійснювати експлуатацію паркувальних майданчиків у м. Києві, договори, предметом яких є передача цих майданчиків для подальшої їх експлуатації такими суб'єктами господарювання.
- (35) У зв'язку із цим товарними межами ринку є продаж прав на експлуатацію паркувальних майданчиків у м. Києві.

#### **5.5. Територіальні межі ринку**

- (36) Відповідно до пункту 6.1 Методики територіальні (географічні) межі ринку певного товару (товарної групи) визначаються шляхом установлення мінімальної території, за межами якої з точки зору споживача придбання товарів (товарної групи), що належить до групи взаємозамінних товарів (товарної групи), є неможливим або недоцільним.
- (37) При остаточному визначенні територіальних (географічних) меж ринку визначальною є менша здатність до переміщення або попиту, або пропозиції.
- (38) Відповідно до пункту 3 Рішення КМР № 930/1591 КП «Київтранспарксервіс» визначено єдиним оператором з паркування транспортних засобів, стягнення паркувального збору та виготовлення абонементних талонів з паркування автомобільного транспорту в м. Києві.
- (39) Рішенням КМР № 242/5629 затверджено перелік паркувальних майданчиків у м. Києві, які закріплені за КП «Київтранспарксервіс».
- (40) Рішенням КМР № 222/6273 внесено зміни до переліку паркувальних майданчиків у м. Києві, які закріплені за КП «Київтранспарксервіс».
- (41) Отже, територіальними (географічними) межами ринку продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві є територія в межах м. Києва.

#### **5.6. Часові межі ринку**

- (42) Відповідно до пункту 7.1 Методики часові межі ринку визначаються як проміжок часу, протягом якого відповідна сукупність товарно-грошових відносин між продавцями і споживачами утворює ринок товару із сталою структурою.
- (43) Часовими межами ринку визначено період з **05.03.2019 по 05.01.2021** (з дати прийняття Рішення КМР № 184/6840 по дату останньої відповіді Підприємства), протягом якого КП «Київтранспарксервіс» мало виключне (ексклюзивне) право здійснювати продаж прав на експлуатацію паркувальних майданчиків у м. Києві.

### 5.7. *Бар'єри вступу на ринок*

- (44) Як зазначалося вище, Рішенням КМР № 930/1591 КП «Київтранспарксервіс» визначено єдиним оператором з паркування транспортних засобів, стягнення паркувального збору та виготовлення абонементних талонів із паркування автомобільного транспорту в м. Києві.
- (45) Згідно з підпунктом 17.3.1 пункту 17.3 Правил благоустрою м. Києва організація та експлуатація паркувальних майданчиків здійснюється **лише оператором або підприємствами, з якими оператор уклав відповідний договір**.
- (46) Рекомендовані форми договорів про надання для експлуатації майданчика для паркування, які використовує КП «Київтранспарксервіс», затверджено наказом директора Підприємства від 11.09.2018 № 119.
- (47) Наведене свідчить, що вступ на ринок надання послуг із користування місцями платного паркування транспортних засобів (майданчиками для паркування) у м. Києві адміністративно обмежений необхідністю укладання суб'єктами господарювання, які виявили бажання працювати на вказаному ринку, договору з Підприємством про надання для експлуатації майданчика для паркування.
- (48) Отже, вказаними рішеннями Київська міська рада надала КП «Київтранспарксервіс» виключне (ексклюзивне) право здійснювати продаж прав на експлуатацію паркувальних майданчиків у м. Києві суб'єктам господарювання, які виявили бажання здійснювати діяльність на відповідному ринку.

### 5.8. *Установлення монопольного (домінуючого) становища*

- (49) Відповідно до частини першої статті 12 Закону України «Про захист економічної конкуренції» суб'єкт господарювання займає монопольне (домінуюче) становище на ринку товару, якщо:
- на цьому ринку у нього немає жодного конкурента;
  - не зазнає значної конкуренції внаслідок обмеженості можливостей доступу інших суб'єктів господарювання щодо закупівлі сировини, матеріалів та збуту товарів, наявності бар'єрів для доступу на ринок інших суб'єктів господарювання, наявності пільг чи інших обставин.
- (50) Отже, КП «Київтранспарксервіс» у період з 05.03.2019 по 05.01.2021 займало монопольне (домінуюче) становище на ринку продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві як таке, що не мало на цьому ринку жодного конкурента.

## 6. **Обставини справи**

- (51) Рішенням КМР № 184/6840 КП «Київтранспарксервіс» було доручено розпочати **продаж прав на розміщення та/або облаштування паркувальних майданчиків у м. Києві, які належать до сфери управління Підприємства відповідно до рішень Київської міської ради, виключно в системі електронних продажів «ProZorro.Продажі» (<https://prozorro.sale>), крім тих, що визначені для безпосереднього облаштування та/або експлуатації КП «Київтранспарксервіс», без передачі будь-яких прав на них третім особам** (далі – Торги).

- (52) У 2019 році КП «Київтранспарксервіс» було оголошено 260 аукціонів. Із них 98 аукціонів завершено, 162 торги не відбулося, укладено 78 договорів.
- (53) У 2020 році КП «Київтранспарксервіс» було оголошено 397 аукціонів. Із них 59 аукціонів завершено, 338 торгів не відбулося, укладено (з урахуванням оголошень, які перенесено з 2019 року), 79 договорів.
- (54) Загальні вимоги, правила та єдиний порядок ведення роботи при застосуванні систем електронних торгів для реалізації іншим суб'єктам господарювання прав на експлуатацію майданчиків для паркування Підприємства встановлені *Положенням про порядок реалізації прав на експлуатацію майданчиків для паркування із застосуванням електронних торгів у КП «Київтранспарксервіс»*, затвердженим наказом директора Підприємства від 06.08.2019 № 70 та погодженим листом Департаменту транспортної інфраструктури виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) від 30.07.2019 № 053-7199 (далі – Положення № 70).
- (55) Відповідно до пункту 5.2 Положення № 70 загальна вартість договору складається з двох основних компонентів:
- вартість експлуатації паркувального майданчика за весь період (зазвичай 1 096 календарних днів, тобто 3 роки), що підлягає оплаті на умовах договору;
  - одноразовий платіж за право укладення договору (**10 % від вартості експлуатації місць для паркування**) (далі – Одноразовий платіж).
- (56) За інформацією КП «Київтранспарксервіс» (лист від 16.04.2020 № 053/05-1575, вх. Відділення № 60-01/1533 від 22.04.2020), Одноразовий платіж сплачується переможцем Торгів на користь КП «Київтранспарксервіс» впродовж трьох банківських днів із дня підписання протоколу про результати проведення Торгів та **не підлягає поверненню**.
- (57) Окремо необхідно зазначити, що Регламентом роботи електронної торгової системи «Prozorro.Продажі» ЦБД 2 щодо проведення електронних аукціонів із продажу / надання в оренду майна (активів) / передачі права (далі – Регламент ЕТС) наведено перелік визначення термінів, зокрема, *гарантійний внесок* – спосіб забезпечення виконання учасником зобов'язань щодо участі в електронному аукціоні, що підлягає внесенню користувачем для набуття статусу учасника електронного аукціону шляхом перерахування (або донарахування) коштів на рахунок оператора електронного майданчика. Гарантійний внесок встановлюється організатором аукціону в розмірі від 5 до 10 % від стартової ціни лота й зазначається в умовах продажу / надання в оренду майна (активів) / передачі права та оголошенні про проведення аукціону.
- (58) Проте визначення терміна «Одноразовий платіж» Регламентом ЕТС не передбачено, а згадки про вищевказаний платіж, крім як у пункті 9.10 Регламенту ЕТС ЦБД 2, відсутні.
- (59) Крім того, гарантійний внесок сплачується шляхом перерахування коштів на рахунок оператора електронного майданчика, а Одноразовий платіж – на користь КП «Київтранспарксервіс» (організатора аукціону).
- (60) На відміну від Одноразового платежу гарантійний внесок відповідно до пунктів 9.3 – 9.7 Регламенту ЕТС підлягає поверненню Оператором.



- (61) При цьому, на відміну від Одноразового платежу в 10 % від загальної вартості експлуатації місць для паркування, гарантійний внесок встановлюється в розмірі від 5 до 10 % від стартової ціни лота.
- (62) Отже, Одноразовий платіж та гарантійний внесок відрізняються один від одного, є **різними та не пов'язаними між собою платежами**.
- (63) Згідно з пунктом 4.3 Положення № 70 до переліку обов'язкових документів, що надаються учасником Торгів, включено, зокрема, гарантійний лист про зобов'язання сплатити штраф у розмірі **50 % від вартості договору**, розрахованої за результатами Торгів, у випадку визнання такого учасника переможцем та його відмови від укладання договору (далі – Штраф 1).
- (64) Також, відповідно до пункту 5.3 примірної форми договору про передачу майданчика в експлуатацію, який укладається між КП «Київтранспарксервіс» та переможцем Торгів, у випадку безпідставної відмови останнього від підписання акта приймання-передачі в експлуатацію в установленому договором порядку, такий суб'єкт господарювання зобов'язується сплатити на користь Підприємства **50 % від вартості одноразового платежу** за право укладення договору (далі – Штраф 2).
- (65) Листом від 16.04.2020 № 053/05-1575 (вх. Відділення № 60-01/1533 від 22.04.2020) КП «Київтранспарксервіс» повідомило, що основною метою встановлення Одноразового платежу є:
- **мінімізація ризиків** укладання договорів із контрагентами, що мають недостатній рівень платоспроможності, що може призвести до невиконання ними своїх зобов'язань за договором, зокрема виникнення дебіторської заборгованості;
  - **мінімізація ризиків** укладання договорів із контрагентами, які не мають дійсного наміру укласти договір та можуть його достроково розірвати.
- (66) Також Підприємство зазначило, що необхідність застосування Штрафу 1 обумовлена численними випадками відмов (у тому числі повторних) переможців Торгів від укладання відповідних договорів.
- (67) У випадку відмови переможця Торгів від укладання такого договору КП «Київтранспарксервіс» змушене повторно оголошувати процедуру проведення таких Торгів. Вказана ситуація може повторюватися по декілька разів щодо одного й того ж майданчика, внаслідок чого Підприємство позбавляється можливості використання закріплених за ним майданчиків для паркування з метою отримання доходів, а також наповнення місцевого та державного бюджетів за рахунок сплати податків на період, коли тривають повторні Торги. Наведеними діями, на думку КП «Київтранспарксервіс», Підприємству завдаються збитки.
- (68) Разом із тим необхідно звернути увагу на те, що **регламентом електронних торгів**, як один з інструментів гарантування добросовісності учасників, передбачено внесення суб'єктами господарювання **заставного платежу, який може бути утриманий** у випадку **відмови учасника від підписання протоколу електронних торгів або договору**.
- (69) Проте, на думку КП «Київтранспарксервіс», такий спосіб захисту є недостатнім, оскільки недобросовісний учасник має можливість виконати формальні дії з укладання договору (підписати протокол електронних торгів та договір, що забезпечують повернення йому заставного платежу), але в подальшому достроково припинити його виконання.

- (70) Крім того, Підприємство повідомило, що чинним Регламентом ЕТС не передбачено можливості недопущення до участі в аукціонах учасників, які раніше виявили себе як недобросовісні.
- (71) У зв'язку із цим у пункті 4.4 Положення № 70 передбачено, що організатор Торгів (КП «Київтранспарксервіс») безумовно дискваліфікує учасників торгів, які раніше брали участь в оголошених організатором Торгах, були визнані у встановленому порядку переможцями Торгів, але відмовилися від підписання протоколу Торгів або укладання договору.
- (72) Перелік суб'єктів господарювання, які підлягають такій дискваліфікації, зазначається в оголошенні про проведення Торгів, а також на сайті Підприємства в рубриці «Дискваліфіковані учасники торгів» за посиланням <https://parkservis.kiev.ua/content/dyskvalifikovani-uchasnyky-torgiv>.
- (73) Разом із тим на 10.06.2020 до такого переліку включено 16 суб'єктів господарювання, що свідчить про незначну кількість відмов переможців Торгів від підписання протоколів Торгів або договорів про передачу в експлуатацію майданчиків для паркування в м. Києві.
- (74) При цьому необхідно звернути увагу на те, що, за інформацією КП «Київтранспарксервіс», всі грошові кошти, які надходять до Підприємства від сплати переможцями Торгів Одноразового платежу, Штрафу 1 та Штрафу 2, КП «Київтранспарксервіс» використовує для забезпечення власної господарської діяльності, сплати податків і зборів, виконання зобов'язань Підприємства із забезпечення надходжень до бюджету м. Києва.
- (75) Також, згідно з пунктом 5.3 Положення № 70 витрати, пов'язані з підготовкою лота, підлягають окремому відшкодуванню з боку переможця Торгів, що підтверджується текстами відповідних оголошень про проведення Торгів.
- (76) Отже, необхідність стягнення КП «Київтранспарксервіс» з переможців Торгів Одноразового платежу, Штрафу 1 та Штрафу 2 жодним чином не пов'язана з підготовкою або проведенням Торгів.
- (77) Листом від 22.09.2020 № 770-08/2020 (вх. Відділення № 60-01/3530 від 23.09.2020) ДП «ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ» повідомило, що процедура здійснення електронних аукціонів із продажу / надання в оренду окремих видів майна (активів) або передачі прав визначається Регламентом ЕТС.
- (78) Відповідно до Регламенту ЕТС *електронна торгова система «Prozorro.Продажі» ЦБД 2 (ЕТС)* – дворівнева інформаційно-телекомунікаційна система, що складається з ЦБД (центральної бази даних) та електронних майданчиків, які взаємодіють через інтерфейс програмування додатків, який надається у вигляді коду з відкритим доступом та визначає функціональність ЕТС.
- (79) ЕТС забезпечує можливість створення, розміщення, оприлюднення та обміну інформацією та документами в електронній формі, необхідними для проведення аукціону в електронній формі.
- (80) Листом від 16.04.2020 № 053/05-1574 **КП «Київтранспарксервіс»** звернулося до ДП «ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ» з **пропозицією внести зміни до чинного регламенту**

проведення аукціонів із використанням системи електронних торгів «Prozorro.Sale» (Регламенту ЕТС).

- (81) Внаслідок цього ДП «ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ» наказом від 01.07.2020 № 25 затвердило редакцію № 1.12 Регламенту ЕТС ЦБД 2, в якій пункт 9.10 викладено таким чином:
- «9.10. У випадку проведення аукціонів з продажу прав на експлуатацію майданчика для паркування транспортних засобів, стартовою ціною лоту може вважатись сума коштів за одне паркомісце за 1 день, зазначене в оголошенні.*
- У випадку проведення електронних аукціонів з продажу прав на експлуатацію майданчика для паркування транспортних засобів, коли стартовою ціною лоту вважається сума коштів за одне паркомісце за 1 день, винагорода оператора розраховується від фактичної річної ціни договору з урахуванням одноразового платежу за право укладання договору (у разі його наявності). У випадку якщо термін дії такого договору складає менше 12 місяців, винагорода оператора розраховується від фактичної ціни договору з урахуванням одноразового платежу за право укладання договору.*
- У випадку проведення аукціонів з продажу прав на експлуатацію майданчика для паркування транспортних засобів, коли стартовою ціною лоту є сума коштів за одне паркомісце за 1 день, організатором може бути встановлений інший розмір гарантійного внеску:*
- але не більше 20 000 грн для майданчиків для паркування із загальною кількістю паркомісць до 100 одиниць;*
  - але не більше 40 000 грн для майданчиків для паркування із загальною кількістю паркомісць більше 101 одиниці.*
- У випадку, коли аукціон з продажу прав на експлуатацію майданчика для паркування транспортних засобів завершився із визначенням переможця, якого було дискваліфіковано або останній відмовився від підписання протоколу електронний торгів та/або укладання договору з організатором, розмір гарантійного внеску в наступному аукціоні щодо того ж майданчика для паркування одноразово може бути збільшений організатором на 100%».*
- (82) При цьому щодо введення таких норм до ДП «ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ», крім Підприємства, ніхто не звертався.
- (83) Отже, ДП «ПРОЗОРРО.ПРОДАЖІ» затвердило редакцію Регламенту ЕТС ЦБД 2 № 1.12, яка містить положення про застосування Одноразового платежу (пункт 9.10), лише **після надходження відповідного звернення від КП «Київтранспортсервіс».**
- (84) Листом від 05.01.2021 № 053/05-39 (вх. Відділення № 60-01/117 від 12.01.2021) Підприємство надало інформацію щодо обсягів грошових коштів, отриманих ним від стягнення з переможців Торгів Одноразового платежу:
- за 2019 рік – 7 305 222,29 грн;
  - за 2020 рік – 6 452 833,19 грн.
- (85) Також КП «Київтранспортсервіс» повідомило, що за період 2019 – 2020 років переможці Торгів не сплачували на користь Підприємства штрафи за відмову від укладання вказаного договору або підписання актів приймання-передачі таких майданчиків в експлуатацію.

## 7. Кваліфікація дій відповідача

- (86) Встановлення КП «Київтранспарксервіс» для переможців Торгів обов'язку зі сплати Одноразового платежу призвело, а обов'язку зі сплати Штрафу 1 та Штрафу 2 – може призвести до ущемлення інтересів суб'єктів господарювання, які виявили бажання здійснювати діяльність на відповідному ринку.
- (87) Наведені дії КП «Київтранспарксервіс» були б неможливими за умов наявності значної конкуренції на відповідному ринку, адже в такому випадку споживачі мали б можливість обирати між кількома продавцями таких товарів та, у разі ущемлення їх інтересів, обрали б іншого продавця.
- (88) У випадку ж відсутності конкуренції на відповідному ринку та, як наслідок, відсутності у споживачів КП «Київтранспарксервіс» альтернативи щодо придбання прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві інакше, ніж у Підприємства, вищезазначені дії призвели до настання негативних наслідків для споживачів.
- (89) Відповідно до частини першої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку є дії чи бездіяльність суб'єкта господарювання, який займає монопольне (домінуюче) становище на ринку, що призвели або можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції, або ущемлення інтересів інших суб'єктів господарювання чи споживачів, які були б неможливими за умов існування значної конкуренції на ринку.
- (90) Згідно з пунктом першим частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції» зловживанням монопольним (домінуючим) становищем на ринку визнається, зокрема, встановлення таких цін чи інших умов придбання або реалізації товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на ринку.
- (91) *Отже, дії КП «Київтранспарксервіс», які полягають у встановленні для переможців електронних аукціонів щодо продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві обов'язків сплати одноразового платежу за право укладання договору про передачу в експлуатацію відповідних майданчиків для паркування та штрафів за відмову від укладання вказаного договору або підписання актів приймання-передачі таких майданчиків в експлуатацію, є порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, передбаченим пунктом 2 статті 50 та пунктом першим частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції».*

## 8. Заперечення відповідача та їх спростування

- (92) КП «Київтранспарксервіс» листом від 28.04.2021 № 053/05-1907 (вх. Відділення № 60-01/2420 від 29.04.2021) надало Відділенню наступні заперечення.
- (93) Підприємство зазначило, що вважає подання про передні висновки у справі № 38/60/42-рп/к.20 необґрунтованим, а факти, викладені в ньому, такими, що не свідчать про порушення КП «Київтранспарксервіс» законодавства про захист економічної конкуренції, виходячи з такого.
- (94) Законодавство України дає суб'єктам господарювання право на вільне визначення умов договору. Статтею 627 Цивільного кодексу України встановлено, що сторони є

вільними в укладанні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог цього кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості.

- (95) Відповідно до частини четвертої статті 179 Господарського кодексу України, при укладанні господарських договорів сторони можуть визначати зміст договору на основі вільного волевиявлення, коли сторони мають право погоджувати на свій розсуд будь-які умови договору, що не суперечать законодавству.
- (96) Окремих норм щодо умов, правил, регламентів у системі електронних торгів «ProZorro.Продажі», які б встановлювали або забороняли використання платежу в розмірі 10 % або штрафу в розмірі 50 %, на сьогодні в законодавстві України немає.
- (97) Згідно зі статтею 627 Цивільного кодексу України та частини четвертої статті 179 Господарського кодексу України, можливість застосування штрафу за відмову переможця аукціону від укладання договору в розмірі 50 % від його вартості може бути передбачена умовами договору, про що учасники аукціону проінформовані заздалегідь. Необхідність застосування зазначеного штрафу обумовлена численними випадками відмов, у тому числі повторних, переможців аукціонів від укладання договорів.
- (98) Підприємство наголосило, що зобов'язання контрагентів сплатити одноразовий платіж у розмірі 10 % під час укладання договору з КП «Київтранспарксервіс» та штрафу в розмірі 50 % не є дією, що містить ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції, а є лише способом захисту Підприємства від недобросовісних контрагентів під час укладання договорів через систему електронних торгів «ProZorro.Продажі».
- (99) Наведені заперечення Відповідача спростовуються таким.
- (100) Відповідно до пункту 3 Рішення КМР № 930/1591 КП «Київтранспарксервіс» **визначено єдиним оператором** з паркування транспортних засобів, стягнення паркувального збору та виготовлення абонементних талонів із паркування автомобільного транспорту в м. Києві.
- (101) Отже, споживачі, які виявили бажання отримати права на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві, обмежені у виборі суб'єкта господарювання, який реалізує такий товар. Наявність такої ринкової влади надає КП «Київтранспарксервіс» можливість диктувати виключні умови реалізації вказаного товару. При цьому, у випадку незгоди із запропонованими КП «Київтранспарксервіс» умовами споживачі не мають можливості обрати альтернативного продавця прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві.
- (102) Отже, КП «Київтранспарксервіс» своїми діями, зокрема встановленням для переможців електронних аукціонів щодо продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві обов'язків сплати Одноразового платежу, Штрафу 1 та Штрафу 2, порушує законодавство про захист економічної конкуренції шляхом ущемлення інтересів споживачів Підприємства, які були б неможливими за умов наявності значної конкуренції на ринку.

- (103) Одночасно зазначаємо, що відсутність заборон у Цивільному кодексі України та Господарському кодексі України, а також у правилах, регламентах, системі електронних торгів «ProZorro.Продажі» щодо використання платежу в розмірі 10 % або штрафу в розмірі 50 % не дає КП «Київтранспарксервіс» право ігнорувати норми Закону України «Про захист економічної конкуренції».
- (104) При цьому, як зазначає Підприємство у своїх запереченнях, зокрема, відповідно до частини четвертої статті 179 Господарського кодексу України, при укладанні господарських договорів сторони можуть визначати зміст договору на основі вільного волевиявлення,  
коли сторони мають право погоджувати на свій розсуд будь-які умови договору, **що не суперечать законодавству.**
- (105) Однак КП «Київтранспарксервіс» встановлювало для переможців Торгів такі умови реалізації прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві, які суперечать конкурентному законодавству та які неможливо було б застосувати за умов наявності значної конкуренції на цьому ринку.
- (106) Крім того, на подання про попередні висновки у справі КП «Київтранспарксервіс» повідомило, що з 09.10.2020 договори, які укладає Підприємство, вже не містять умов про сплату одноразового платежу в розмірі 10 %.
- (107) Наказом КП «Київтранспарксервіс» від 09.10.2020 № 104 затверджено нову редакцію «Положення про порядок реалізації прав на експлуатацію майданчиків для паркування із застосуванням електронних торгів в комунальному підприємстві «Київтранспарксервіс» (далі – Положення № 104).
- (108) Положенням № 104 скасовано застосування одноразового платежу за право укладання договору (10 % від вартості експлуатації місць для паркування).
- (109) Наведені заперечення Відповідача не можуть бути взяті до уваги з огляду на таке.
- (110) Наказом КП «Київтранспарксервіс» від 10.11.2020 № 138 «Про затвердження рекомендованої форми договору про надання для експлуатації майданчика для паркування» було затверджено та введено в дію нову рекомендовану форму договору про надання в експлуатацію майданчика для паркування (далі – Договір).
- (111) Згідно з пунктом 4.7 Договору передбачено застосування **забезпечувального платежу**, який розраховується таким чином:  
розмір забезпечувального платежу = вартість надання для експлуатації майданчика для паркування 1 машино-місця за 1 день в гривнях, визначена за результатами аукціону \* кількість машино-місць майданчика для паркування, експлуатація яких підлягає оплаті \* 100 днів.
- (112) У пункті 4.8 Договору передбачено, що забезпечувальний платіж підлягає сплаті Стороною-2 (суб'єктом господарювання, який має намір укласти договір) на користь Сторони-1 (КП «Київтранспарксервіс») впродовж 5-ти (п'яти) календарних днів із дня підписання договору та його сплата є підставою для підписання Стороною-1 (КП «Київтранспарксервіс») акта приймання-передачі майданчика для паркування.
- (113) Відповідно до пункту 4.9 Договору Сторона-1 (КП «Київтранспарксервіс») **повертає** суму забезпечувального платежу Стороні-2 (суб'єкту господарювання, який має намір укласти договір) протягом 10 (десяти) банківських днів після отримання від Сторони-

2 (суб'єкта господарювання, який має намір укласти договір) акта повернення майданчика для паркування, яка залишилася після вирахування сум, визначених у пунктах 6.2 – 6.5 Договору.

- (114) Згідно з пунктом 4.10 Договору при достроковому розірванні Договору з ініціативи Сторони-2 (суб'єкта господарювання, який має намір укласти договір), сума забезпечувального платежу Сторони-2 (суб'єкту господарювання, який має намір укласти договір) **не повертається**.
- (115) Крім того, відповідно до пункту 8.2 Договору строк дії такого договору становить 3 (три) роки від дати його підписання.
- (116) Отже, сплачуючи забезпечувальний платіж, Сторона-2 (суб'єкт господарювання, який має намір укласти договір) позбавляється свого права впродовж 3 (трьох) років вільно користуватися та розпоряджатися власними грошовими коштами, які були стягнуті КП «Київтранспарксервіс» як забезпечувальний платіж. При цьому вищевказані грошові кошти впродовж 3 (трьох) років девальвуються (знецінюються) відносно долара внаслідок різних чинників, які цьому сприяють.
- (117) У той же час Сторони-2 (суб'єкту господарювання, який має намір укласти договір) забезпечувальний платіж може бути взагалі не повернений у разі дострокового розірвання Договору. При цьому розірвання Договору є правом кожної з його сторін і може бути застосоване Стороною-2 (суб'єктом господарювання, який має намір укласти договір) внаслідок обставин, які навіть не залежать від неї. Однак у пункті 4.10 Договору КП «Київтранспарксервіс» обмежує Сторону-2 (суб'єкт господарювання, який має намір укласти договір) у застосуванні такого права.
- (118) Підсумовуючи вказане, можна зробити висновок про те, що КП «Київтранспарксервіс» застосовує передбачений Договором забезпечувальний платіж на заміну скасованому одноразовому платежу за право укладання договору (10 % від вартості експлуатації місць для паркування), що є не інакше як підміною понять. Цілі застосування до суб'єктів господарювання мало чим відрізняються один від одного, а також мають на меті одержання Підприємством додаткових коштів унаслідок порушення прав суб'єктів господарювання, з якими КП «Київтранспарксервіс» укладає договори про надання в експлуатацію майданчиків для паркування.
- (119) Разом із тим необхідно зазначити, що на відміну від стягнення одноразового платежу за право укладання договору (10 % від вартості експлуатації місць для паркування), за інформацією КП «Київтранспарксервіс», Штрафу 1 та Штрафу 2 із вищевказаних суб'єктів господарювання Підприємство не стягувало.

## **9. Остаточні висновки Колегії**

- (120) Отже, зібраними у справі доказами доводиться, а запереченнями відповідача не спростовується висновок Колегії про те, що дії КП «Київтранспарксервіс», які полягають у встановленні для переможців електронних аукціонів щодо продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві обов'язків зі сплати одноразового платежу за право укладання договору про передачу в експлуатацію відповідних майданчиків для паркування та забезпечувального платежу, а також штрафів за відмову від укладання вказаного договору або підписання актів приймання-передачі таких майданчиків в експлуатацію, становлять порушення законодавства про захист економічної конкуренції, передбачене пунктом 2

статті 50 та пунктом першим частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві шляхом встановлення таких умов придбання товару, які неможливо було б встановити за умов наявності значної конкуренції на цьому ринку.

- (121) Відповідно до статті 51 Закону України «Про захист економічної конкуренції» порушення законодавства про захист економічної конкуренції тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

## 10. Визначення розміру штрафу

- (122) Згідно з абзацом другим частини другої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» за порушення, передбачене пунктом 2 статті 50 цього Закону, накладається штраф у розмірі до десяти відсотків доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф.

- (123) Відповідно до інформації КП «Київтранспарксервіс», наданої листом від 28.04.2021 № 053/05-1908 (вх. Відділення № 60-01/2420 від 29.04.2021), дохід (виручка) КП «Київтранспарксервіс» від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за 2020 рік становить 43 418 891 (сорок три мільйони чотириста вісімнадцять тисяч вісімсот дев'яносто одна) гривню.

- (124) Під час визначення розміру штрафу пропонуємо врахувати такі обставини:
- порушення Підприємством законодавства про захист економічної конкуренції виявлено вперше;
  - порушення не припинено.

Враховуючи викладене, керуючись статтею 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України», статтями 48 і 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» та пунктом 32 Правил розгляду заяв і справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, затверджених розпорядженням Антимонопольного комітету України від 19 квітня 1994 року № 5, зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 6 травня 1994 року за № 90/299 (із змінами), Тимчасова адміністративна колегія Антимонопольного комітету України

## ПОСТАНОВИЛА:

1. Визнати, що комунальне підприємство «Київтранспарксервіс» (ідентифікаційний код юридичної особи 35210739; 01030, м. Київ, вул. Леонтовича, буд. 6) у період з 05.03.2019 по 05.01.2021 займало монопольне (домінуюче) становище на ринку продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві як таке, що не мало на цьому ринку жодного конкурента.

2. Визнати дії комунального підприємства «Київтранспарксервіс», які полягають у встановленні в період з 05.03.2019 по 05.01.2021 для переможців електронних аукціонів щодо продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві обов'язку зі сплати одноразового платежу за право укладання договору про передачу в експлуатацію відповідних майданчиків для паркування та забезпечувального платежу, а також штрафів за відмову від укладання вказаного договору або підписання актів приймання-передачі таких майданчиків в експлуатацію, порушенням, передбаченим



пунктом 2 статті 50 та пунктом першим частини другої статті 13 Закону України «Про захист економічної конкуренції», у вигляді зловживання монопольним (домінуючим) становищем на ринку продажу прав на експлуатацію майданчиків для паркування транспортних засобів у м. Києві шляхом встановлення таких умов придбання товару, які неможливо було б встановити за умов існування значної конкуренції на цьому ринку.

3. За порушення, зазначене в пункті 2 резолютивної частини цього рішення, відповідно до абзацу першого частини другої статті 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції» накласти на комунальне підприємство «Київтранспарксервіс» штраф у розмірі 2 605 133 (два мільйони шістсот п'ять тисяч сто тридцять три) гривні.

4. Зобов'язати комунальне підприємство «Київтранспарксервіс» припинити порушення, зазначене в пункті 2 резолютивної частини цього рішення, про що письмово повідомити Антимонопольний комітет України протягом 10 календарних днів з дня його припинення з наданням підтвердних документів.

Штраф підлягає сплаті у двомісячний строк з дня одержання рішення.

Відповідно до статті 56 Закону України «Про захист економічної конкуренції» протягом п'яти днів з дня сплати штрафу суб'єкт господарювання зобов'язаний надіслати до Антимонопольного комітету України документи, що підтверджують сплату штрафу.

Рішення може бути оскаржене до господарського суду міста Києва у двомісячний строк з дня його одержання.

Голова Колегії

О. ПІЩАНСЬКА