Начальнику

планово-экономического отдела

АО «Газпром газораспределение

Великий Новгород»

Д……

ул. Загородная, д.2 корп.2

Великий Новгород, 173015

Исходящие № 5342/03 от 14.09.2020

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 053/04/14.31-436/2020

об административном правонарушении

Резолютивная часть оглашена 14/09/2020

В полном объеме изготовлено 14.09.2020 Великий Новгород

Руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по

Новгородской области (далее – Управление) В….., рассмотрев протокол и материалы дела № 053/04/14.31-436/2020 об административном правонарушении, возбужденного в отношении должностного лица – начальника планово-экономического отдела АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» Д…. по части 1 статьи 14.31 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ),

У С Т А Н О В И Л:

В Новгородское УФАС России (далее – Управление) поступило заявление ТСЖ «Ул. Королева, дом 11» (далее – заявитель) от 22.02.2019 исх. № 18 на действия АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» по установлению стоимости услуг по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового газового оборудования в многоквартирном доме.

Заявитель сообщает, что между ТСЖ «Ул. Королева, дом 11» и Обществом заключен договор на ТО ВДГО в многоквартирном доме № Н84/18-ТО от 09.02.2018. Обществом 14.08.2018 были оказаны услуги ТСЖ «Ул. Королева, дом 11» по договору ТО ВДГО, что подтверждается актом сдачи-приемки выполненных работ по техническому обслуживанию ВДГО от 29.08.2019. Обществом выставлен ТСЖ «Ул. Королева, дом 11» счет на оплату оказанных услуг в размере 18 417,36 руб. Заявитель не согласен со стоимостью выполненных работ по техническому обслуживанию ВДГО, полагая, что цена является монопольно высокой.

ТСЖ «Ул. Королева, дом 11» сделало свой расчет и готово заплатить по акту сдачи-приемки выполненных работ по техническому обслуживанию ВДГО от 29.08.2019 сумму в размере 6 122,40 руб. (письмо от 30.10.2018 исх. № 157).

По мнению заявителя, Общество, являясь монополистом на данном рынке, возможно, нарушает антимонопольное законодательство, устанавливая монопольно высокую цену по техническому обслуживанию ВДГО.

По данному заявлению Управлением проведено антимонопольное расследование, в ходе которого установлено следующее.

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределённого круга потребителей, в том числе установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара.

В силу пункта 1 части 1 статьи 6 Закона о защите конкуренции монопольно высокой ценой товара является цена, установленная занимающим доминирующее положение хозяйствующим субъектом, если эта цена превышает сумму необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли и цену, которая сформировалась в условиях конкуренции на товарном рынке, сопоставимом по составу покупателей или продавцов товара, условиям обращения товара, условиям доступа на товарный рынок, государственному регулированию, включая налогообложение и таможенно-тарифное регулирование, при наличии такого рынка на территории Российской Федерации или за её пределами, в том числе установленная путём повышения ранее установленной цены товара, если при этом выполняются в совокупности следующие условия: расходы, необходимые для производства и реализации товара, остались неизменными или их изменение не соответствует изменению цены товара; состав продавцов или покупателей товара остался неизменным либо изменение состава продавцов или покупателей товара является незначительным; условия обращения товара на товарном рынке, в том числе обусловленные мерами государственного регулирования, включая налогообложение, тарифное регулирование, остались неизменными или их изменение несоразмерно изменению цены товара.

Положения статьи 6 Закона о защите конкуренции предусматривают два метода анализа цены товара на предмет её соответствия признакам монопольно высокой цены: затратный метод (превышение суммы необходимых расходов и прибыли) и метод сопоставимых рынков (превышение цены, сформировавшейся в условиях конкуренции на сопоставимом товарном рынке при наличии такого рынка на территории Российской Федерации или за её пределами).

По результатам проведённого Управлением опроса территориальных органов ФАС России (запрос Управления от 21.05.2019 исх. № 2329/02) сопоставимый товарный рынок в условиях конкуренции не выявлен, в связи с чем применяется затратный метод анализа цены услуги.

В ходе проведённого Управлением анализа состояния конкуренции на рынке услуг по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования за 2018 год и 1-ый квартал 2019 года было установлено, что АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» занимает доминирующее положение на рынке услуг по техническому обслуживанию ВДГО на территории Новгородской области с долей более 50%

Приказом генерального директора АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» Беловым А.А. от 31.07.2018 № 167 с 01 августа 2018 года утверждён и введён в действие единый прейскурант тарифов на услуги по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования.

Так, тарифы за единицу оборудования без рассрочки с учётом НДС

составляют в рублях:

- т/о подземного газопровода стального среднего давления, входящего в состав внутридомового газового оборудования 1 км – 16901,68 руб.,

- т/о подземного газопровода стального низкого давления, входящего в состав внутридомового газового оборудования 1 км – 10743,70 руб.,

- т/о подземного газопровода полиэтиленового среднего и низкого давления, входящего в состав внутридомового газового оборудования 1 км – 3090,01 руб.,

- т/о надземного газопровода среднего и низкого давления, входящего в состав внутридомового газового оборудования 1 км (фасад) – 837,85 руб.,

- т/о надземного газопровода среднего и низкого давления, входящего в состав внутридомового газового оборудования 1 км – 837,85 руб.

Проверка герметичности внутридомового газопровода и технологических устройств на нем при количестве приборов на одном стояке (за один стояк):

до 5 909,07 руб.

6-10 1048,93 руб.

11-15 1258,71 руб.

свыше 15 1468,50 руб.

Проверка на герметичность фланцевых, резьбовых соединений и сварных стыков на газопроводе в подъезде здания при диаметре:

до 32 мм 175,21 руб.

33-40 мм 226,75 руб.

41-50 мм 360,74 руб.

- т/о внутридомового газопровода за 1 погонный метр – 43,63 руб.

- Техническое обслуживание внутриквартирной газовой разводки или техническое обслуживание внутридомового газопровода в домовладении - 249,21 руб.

- т/о ГРП и ШРП пропускной способностью > 50 м3/ч - 3388,51 руб.

- т/о ГРП и ШРП пропускной способностью < 50 м3/ч - 551,41 руб.

Письмом от 06.03.2019 исх № 889/02 Управление запросило у Общества калькуляцию цен по оказанию услуг по техническому обслуживанию ВДГО, которая была представлена письмом от 22.03.2019 исх. № У-13/1170.

Из письменных пояснений АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» от 22.03.2019 исх. № У-13/1170 следует:

- порядок и условия заключения договора по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования (далее – ТО ВДГО) установлен Правилами пользования газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14.05.2013 N 410 (далее - Правила пользования газом);

- расчет тарифов на услуги по ТО ВДГО осуществляется на основании Методических рекомендаций о правилах расчета стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, утвержденных приказом ФСТ России от 27.12.2013 № 269-э/8 (далее - Методические рекомендации).

Из представленной АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» калькуляции на услуги по ТО ВДГО следует, что в тарифы включены следующие составляющие: фонд оплаты труда (далее –ФОТ) слесаря 3 разряда, 2-х монтеров 5 разряда, монтера 6 разряда, водителя, техника 2-ой категории, инженера 2-ой категории, единый социальный налог (ЕСН), транспортные расходы, материалы, инструменты, проездные билеты, содержание аварийно-диспетчерской службы, спецодежда, содержание абонентского отдела, общепроизводственные расходы, общехозяйственные расходы, рентабельность, налог на добавленную стоимость.

Письмом от 22.03.2019 исх. № У-13/1170 АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» представило письменные расчёты и письменные документы.

В процессе рассмотрения дела АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» было заявлено ходатайство о проведении экспертизы. Заявитель относительно проведения экспертизы не возражал. Комиссией заявленное ходатайство было удовлетворено. Сторонами предложено две организации по проведению экспертизы:

- Акционерное общество «Головной научно-исследовательский и проектный институт по распределению и использованию газа «Гипрониигаз» (далее – АО «Гипрониигаз»),

- Общество с ограниченной ответственностью «Аудиторско-консалтинговая группа «Новгородаудит» (далее - ООО «АКГ «Новгородаудит»).

Поскольку вопросы, поставленные перед экспертами, были разноплановые, в том числе относящиеся к технологии оказания услуг по ТО ВДГО, предпочтение было оказано АО «Гипрониигаз».

Определением Управления от 24.09.2019 исх. № 4509/02 рассмотрение дела № 053/01/10-182/2019 было приостановлено на срок проведения экспертизы.

Первоначальное заключение экспертизы АО «Гипрониигаз» от 02.12.2019 исх. № 5186-НИЦ (далее - заключение экспертизы от 02.12.2019) не дало ответы на все поставленные вопросы. О чем заявили представители Общества и представитель ТСЖ «Ул. Королева, дом 11».

АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» письмом от 25.12.2019 б/н ходатайствовал об отложении рассмотрения дела № 053/01/10-182/2019 до 05.02.2020 в связи с необходимостью продления срока проведения экспертизы, поскольку в рамках экспертизы экспертом не были даны ответы на вопросы №№ 2, 6, 7, а также на письма АО «Гипрониигаз» от 20.12.2019 исх. № 5471-НИИ.

Определением Управления от 27.12.2019 исх. № 6075/02 было отложено рассмотрение дела № 053/01/10-182/2019 и назначено к рассмотрению на 23 января 2020 года.

Письмом от 22.01.2020 исх. № 212-НИЦ АО «Гипрониигаз» представило в Управление уточненные ответы на вопросы №№ 2,6,7 (далее заключение от 22.01.2020).

Определением Управления от 28.01.2020 исх. № 336/02 рассмотрение дела № 053/01/10-182/2019 отложено в связи с необходимостью принятия заключения об обстоятельствах дела № 053/01/10-182/2019. Заключение об обстоятельствах дела подготовлено и направлено сторонам 31.01.2020 исх. № 386/02.

От АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» поступили возражения на Заключение об обстоятельствах дела 12.02.2020 исх. № У-15/684. От заявителя возражений и дополнений не поступало.

С учетом всех вышеизложенных документов Комиссия приходит к следующим выводам.

В связи с доводом Общества о неполном учете наличия конкурентов на рынке услуг по ТО ВДГО и неверном определении доли Общества на данном товарном рынке Комиссия полагает необходимым внести изменения в аналитический отчет о состоянии конкуренции от 13.05.2019. Так, раздел 4 в части сведений о хозяйствующих субъектах, действующих на рынке следует изложить в следующей редакции:

№ п/п	Наименование хозяйствующего субъекта, осуществляющего деятельность по ТО ВДГО	Адрес
1	АО «Газпром	173015, Великий

1	АО «Газпром газораспределение Великий Новгород»	173015, Великий Новгород, ул. Загородная, д. 2 корп. 2
2	ООО «ИНЖТЕРМО»	173008, Великий Новгород, Сырковское шоссе, д. 16
3	ООО «ГНС-Новгород»	173008, Великий Новгород, Сырковское шоссе, д. 26

Раздел 5 «Расчет объёма товарного рынка и долей хозяйствующих субъектов» изложить в следующей редакции:

Наименование хозяйствующего субъекта	2018 год		1 квартал 2019 года	
	Объём оказанных услуг (тыс. руб.)	Доля ХС, %	Объем оказанных услуг (тыс. руб.)	Доля ХС, %
АО «Газпром газораспределение Великий Новгород»	8510,8	82,02	7855,8	97,46
ООО «ИНЖТЕРМО»	xx	xx	xx	xx
ООО «ГНС-Новгород»	xx	xx	xx	xx
Итого:	xx	100	xx	100

Раздел 6. «Анализ структуры товарного рынка, определение уровня концентрации товарного рынка, оценка состояния конкурентной среды на товарном рынке» изложить в следующей редакции:

№	Показатель	2018 год	1 квартал 2019 года
1	Кол-во хоз. субъектов (ХС)	3	2
2	ХС, обладающий наибольшей долей на рынке услуг по ТО ВДГО	АО «Газпром газораспределение Великий Новгород»	АО «Газпром газораспределение Великий Новгород»
3	Доля крупнейшего ХС, % / в том числе по категории «население»	82,02	97,46

5	HHI	7050	9505
6	Тип рынка	Высококон-центрированный	Высококон-центрированный

В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 5 Закона о защите конкуренции. доминирующим признается положение хозяйствующего субъекта, доля которого на рынке определенного товара превышает пятьдесят процентов.

В силу статьи 5 Закона о защите конкуренции АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» занимает доминирующее положение на рынке услуг по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования

Ссылка АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» в своих возражениях на заключение Управления об обстоятельствах дела № 053/01/10-182/2019 (письмо от 12.02.2020 исх. № У-15/684), что само по себе увеличение цены хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение, не может быть рассмотрено как нарушение антимонопольного законодательства, является не соответствуют обстоятельствам дела.

Предметом рассмотрения данного дела является не увеличение цены на услуги по ТО ВДГО, а наличие либо отсутствие превышения суммы необходимых для производства и реализации такого товара расходов и прибыли, заложенной при формировании цены на услуги по ТО ВДГО (пункт 1 части 1 статьи 6 Закона о защите конкуренции).

В тексте обеих экспертиз содержится информация об отклонениях от методических рекомендаций или Правил ведения бухгалтерского учета, допущенных Обществом при установлении тарифов на ТО ВДГО. При этом выводы экспертов не учитывают выявленные недостатки. В целом все выводы экспертизы сводятся к тому, что эксперты согласны с действиями Общества или эксперт не может сделать вывод ввиду отсутствия необходимых данных. Такой подход вызывает недоверие Комиссии и Заявителя (письма ТСЖ «Ул. Королева, дом 11» от 26.12.2019 исх. № 135, от 27.01.2020 исх. № 12) к обоснованности выводов экспертов.

Большая часть отдельных положений, которые изложены в указанных заключениях, не сопровождаются никакими расчетами, поэтому невозможно понять, насколько объективны выводы экспертизы.

Утверждение Общества о том, что в письме ТСЖ «Ул. Корролева, дом 11» от 27.01.2020 исх. № 12 отсутствуют какие-либо обоснования претензии к экспертизе, а содержатся лишь общие фразы, необъективно, поскольку Общество не учло представленные ТСЖ «Ул. Корролева, дом 11» 26.12.2019 исх.№ 135 возражения на заключения экспертизы АО «Гипрониигаз» от

02.12.2019, в которых подробно изложено, почему Заявитель считает ненадлежащим и недостоверным заключение экспертизы.

Кроме того, изначально еще до направления заявления в Управление, ТСЖ «Ул. Королева, дом 11» сделало свой расчет и готово заплатить по акту сдачи-приемки выполненных работ по техническому обслуживанию ВДГО от 29.08.2019 сумму в размере 6 122,40 руб. (письмо от 30.10.2018 исх. № 157). Указанное письмо направлено в адрес АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» (вх №И-2745 от 31.10.2018).

Выводы заключения экспертизы АО «Гипрониигаз» от 02.12.2019 с учетом дополнений от 22.01.2020 противоречивы, поскольку по тексту экспертизы выявлены нарушения Обществом Методических рекомендаций, есть замечания, в том числе, такие, которые могут приводить к завышению затрат на заработную плату основных рабочих, а выводы сделаны без учета этих замечаний.

Довод Общества в качестве отсутствия основания у Управления не принимать заключение экспертизы в качестве одного из доказательств по делу, так как Управление не посчитало необходимым задать вопросы экспертам, неправомерен. Задавать экспертам уточняющие вопросы является правом Комиссии, а не обязанностью.

Экспертами АО «Гипрониигаз», на стр. 10 и 39-40 заключения экспертизы от 02.12.2019 установлены:

- несоответствие количественного состава бригады, приведенному в Методических рекомендациях,

- завышение периодичности выполнения ряда работ\.предусмотренной Правилами пользования газом.

Однако, нарушения только по тексту заключения, а в выводах все правомерно и обоснованно. Впоследствии экспертами АО «Гипрониигаз» по тому же принципу рассчитаны и тарифы по ТО ВДГО (дополнение от 22.01.2020), хотя в предыдущем заключении выявлены несоответствия нормативным документам (заключение экспертизы АО «Гипрониигаз» от 02.12.2019).

Именно данные противоречия вызывают недоверие к достоверности и обоснованности выводов, изложенных в заключении экспертизы АО «Гипрониигаз» от 02.12.2019 с учетом дополнений от 22.01.2020.

Экспертизу, проведенную экспертами АО «Гипрониигаз», нельзя признать независимой, поскольку АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» не- смотря на то, что признавало заключение экспертизы АО «Гипрониигаз» от 02.12.2019 ненадлежащим, поскольку не даны ответы на все поставленные вопросы и имело намерение о возврате оплаченных денежных

средств за указанную экспертизу, продолжило исполнение договора с АО «Гипрониигаз». Именно по ходатайству Общества (письмо от 23.12.2019 б/н) Комиссией было отложено рассмотрение дела № 053/01/10-182/2019 (определение об отложении рассмотрения дела № 053/01/10-182/2019 от 27.12.2019 исх. № 6075/02).

В состав АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» входит 4 филиала:

Филиал АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» в г Великий Новгород, Новгородская область, город Великий Новгород, Загородная улица, 2-1,

Филиал АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» в г. Боровичи, Новгородская область, город Боровичи, Транзитная улица, 18,

Филиал АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» в г. Старая Русса, Новгородская область, город Старая Русса, Санкт-Петербургская улица, 117-а,

Филиал АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» в г. Валдай, Новгородская область, город Валдай, переулок Дворецкий переезд, 5.

С 01 августа 2018 года созданы абонентские отделы.

Абонентские отделы являются структурными подразделениями Филиалов АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» аналогично другим отделам. Соответственно расходы на их содержание должны быть отнесены и учтены как «общепроизводственные расходы», поскольку общепроизводственные расходы – это расходы, связанные с организацией производства и управлением отдельными отраслями производства (участками, цехами, структурными подразделениями и другими производственными участками).

Однако, в Калькуляцию на услуги по техническому обслуживанию ВДГО включены и «содержание абонентского отдела» и «общепроизводственные расходы»,

Абонентский отдел связан, как минимум, с тремя видами деятельности: услугами по техническому обслуживанию сетей, услугами по ТО ВКГО и услугами по ТО ВДГО. Следуя принципам бухгалтерского учета и Учетной политике Общества на 2018 год, расходы по абонентскому отделу должны быть учтены в общепроизводственных расходах. Исходя из понятия общепроизводственных расходов, приведенного в Положении об учетной политике газораспределительных организаций для целей бухгалтерского учета, направленной ООО «Газпром межрегионгаз» в адрес АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» письмом от 16.01.2018 исх. № НК-13/107 для внедрения и использования с 01.01.2018, «общепроизводственные

расходы - расходы, связанные с содержанием и обслуживанием основного и вспомогательного производства, затраты, которые не могут быть однозначно отнесены к конкретному виду деятельности» (раздела 3).

Согласно Учетной политике АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» на 2018 год, утвержденной приказом от 29 декабря 2017 года № 289 (далее – Учетная политика на 2018 год), и вышеуказанного Положения (таблица 11 раздела 7) общепроизводственные расходы распределяются по видам производства пропорционально фонду оплаты труда основного производственного персонала.

Расходы по абонентским отделам являются расходами по обычным видам деятельности, являются постоянными, но не прямыми, т.к. распределяются по видам деятельности в соответствии с частью 2 статьи 8 Федерального закона от 06.12.2011 N 402-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О бухгалтерском учете» экономический субъект самостоятельно формирует свою учетную политику, руководствуясь законодательством Российской Федерации о бухгалтерском учете, федеральными и отраслевыми стандартами. Соответственно Общество должно руководствоваться Учетной политикой на 2018 год (раздел 7). Бухгалтерский учет по абонентскому отделу ведется с использованием счета 25 «Общепроизводственные расходы».

Расходы по абонентскому отделу согласно Учетной политики на 2018 год для целей бухгалтерского учета распределяются по видам деятельности, так как их невозможно отнести прямо на конкретный вид деятельности, следовательно, расходы абонентских отделов прямыми расходами не являются.

Аналогичные подходы предусмотрены пунктом 14 Методических рекомендаций, который в качестве расходов на заработную плату предусматривает затраты на оплату труда основных рабочих.

Пунктом 14 Методических рекомендаций и приложением № 1 к ним рекомендовано расходы, относимые на деятельность по ТО ВДГО, определять как сумму следующих элементов:

- материальные затраты,

- затраты на оплату труда основных рабочих,

- отчисления на страховые взносы от зарплаты основных работников,

- амортизационные отчисления на восстановление основных средств, необходимых непосредственно для оказания услуг по ТО ВДГО;

- прочие затраты.

Пункт 18 Методических рекомендаций предусматривает, что к материальным затратам следует относить затраты на приобретение инструментов,

используемых при ТО ВДГО, а также затраты на приобретение вспомогательных материалов.

Данному элементу соответствуют графы «Материалы» и «Инструменты» калькуляции, представленной Обществом в приложении № 3 к письму от 22.03.2019 исх. № Н-16/1170.

Пункт 22 Методических рекомендаций предусматривает прочие расходы определять как сумму отдельных элементов общепроизводственных и общехозяйственных расходов, а именно:

- заработной платы общепроизводственного персонала и общехозяйственного персонала (в том числе административно-управленческого персонала) и отчислений на социальные нужды от данной заработной платы;

- амортизации по основным средствам общехозяйственного назначения (зданиям, сооружениям и оборудованию);

- суммы налогов, сборов и иных обязательных платежей, включаемых в себестоимость в соответствии с действующим законодательством;

- расходов на служебные командировки и разъезды;

- оплаты приобретаемых канцелярских принадлежностей и подписных изданий;

- представительских расходов;

- оплаты коммунальных услуг;

- оплаты услуг сторонних организаций, в том числе капитального и текущего ремонта основных средств общепроизводственного и общехозяйственного назначения;

- расходов на обеспечение нормальных условий труда и техники безопасности, предусмотренных действующим законодательством, в том числе расходов на приобретение спецодежды для работников;

- платы за аренду в случае аренды отдельных объектов основных средств общехозяйственного назначения;

- других затрат общепроизводственного и общехозяйственного характера, относимых на услуги по ТО ВДГО.

Таким образом, в соответствии с пунктом 22 Методических рекомендаций графы «Транспортные расходы», «Проездные билеты», «Содержание АДС», «Спецодежда», «Содержание абонентского отдела» калькуляции, представленной Обществом в приложении № 3 к письму от 22.03.2019 исх. № Н-16/1170, не должны включаться в прямые затраты по данному виду

деятельности, а должны быть учтены в общепроизводственных и общехозяйственных расходах, что также не противоречит Учетной политике Общества на 2018 год.

Таким образом, калькуляция Общества учитывает некоторые элементы расходов дважды, например, содержание зданий учтено в расходах на содержание абонентских отделов (приложение № 16 к письму от 22.03.2019 исх. № Н-16/1170), также содержание зданий предусмотрено в общепроизводственных расходах (пункт 5.10 указанного письма). Аналогично, затраты на спецодежду учтены в прямых расходах как отдельная графа (приложение № 3 к тому же письму), а также затраты на спецодежду включены в общепроизводственных расходах (пункт 5.10 указанного письма) и т.д.

Кроме того, в расходы на содержание абонентского отдела на 2018 год (приложение № 16 к письму АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» от 22.03.2019 исх. № У-13/1170) включены расходы, которые вообще не относятся к ТО ВДГО:

- **Доставка и печать квитанций в размере 437,34 тыс. руб.** из расчета 175640 штук.

Сотрудники абонентского отдела выполняют менее 10% этих работ.

Как пояснила в ходе рассмотрения дела заместитель генерального директора по экономике и финансам Саперова Н.П. (протокол от 25.07.2019), расходы включены по договору, заключенному с ООО «Газпром межрегионгаз Великий Новгород». Абонентский отдел передает им информацию о проведении технического обслуживания внутриквартирного газового оборудования (далее – ТО ВКГО), и ООО «Газпром межрегионгаз Великий Новгород» включает в квитанцию об оплате природного газа дополнительно оплату за услуги по ТО ВКГО. Контролеры абонентского отдела печатают и доставляют квитанции только в частные домовладения за обслуживание газовых сетей.

В расчет взято 175640 штук, тогда как количество частных домовладений, учтенных при расчете тарифов с 01.08.2018, составляет 16329 (письмо АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» от 26.08.2019 исх. № У-13/5077).

- **Услуги банков по приему денежных средств (3% услуги Сбербанка) в размере 1700,79 тыс. руб.**

3% за услуги Сбербанка Общество оплачивает за поступление денежных средств от населения через Сбербанк. Большей частью это оплата, поступившая от собственников многоквартирных жилых домов за услуги по ТО ВКГО, поскольку частных домовладений – 16329. А управляющие компании и товарищества собственников жилья осуществляют расчеты путем

безналичных межбанковских переводов, и никаких дополнительных расходов получатель этих средств не несет. К тому же не все собственники квартир и частных домовладений оплачивают услуги через Сбербанк (платежи принимают расчетно-кассовые центры, Почта России), также существует возможность оплачивать через Интернет-банк Сбербанк Онлайн (все банковские операции в бесплатном личном кабинете).

- Расходы на содержание помещений абонентского отдела в размере 131,95 тыс. руб.

В соответствии с Учетной политикой на 2018 год данные расходы должны быть в общехозяйственных расходах, а не в прямых затратах, поскольку они не связаны с оказанием только услуг по ТО ВДГО. Согласно Учетной политике на 2018 год (раздел 8) общехозяйственные расходы распределяются по видам деятельности с использованием натуральных показателей (например – площадь помещений). Кроме того, в состав общепроизводственных расходов уже включены расходы на содержание помещений.

В Учетной политике на 2018 год на счете 25 обособленный учет затрат абонентского отдела не был предусмотрен, и порядок распределения данных постоянных затрат по видам деятельности не был установлен.

Представители Общества на рассмотрении дела пояснили, что затраты на абонентский отдел распределены в тарифах из расчета 30% - на ТО ВДГО и 70% - на ТО ВКГО.

В обоснование установления распределения затрат абонентского отдела на себестоимость ТО ВДГО (30%) и на себестоимость ТО ВКГО (70%) предоставлен расчет по форме «Расшифровка функций абонентского отдела в филиалах АО «Газпром газораспределение Великий Новгород», представленной в Управление только 27.01.2020 вх. № 450. В соответствии с данной формой процентное соотношение определено исходя из соотношения фактических трудозатрат на ТО ВДГО и ТО ВКГО по филиалам Общества.

Процентное распределение трудозатрат между видами деятельности в тысячах минутах невозможно проверить, сосчитать, непонятно, каким образом Обществом было определено указанное количество трудозатрат. Вызывает сомнение достоверность сведений о поминутном расчете длительных телефонных переговоров или устных консультаций с точным определением, к какому виду деятельности относятся указанные действия. Никаких документов, подтверждающих именно такое соотношение фактических трудозатрат сотрудников абонентских отделов на ТО ВДГО и ТО ВКГО, Обществом не представлено. Также нет достоверных данных, позволяющих определить, какая часть расходов на содержание абонентского отдела должна быть отнесена на техническое обслуживание сетей.

При таких обстоятельствах нельзя признать все расходы Общества на «содержание абонентского отдела», а также на «спецодежду», включенные в состав затрат на оказание услуги по обслуживанию ВДГО, **необходимыми** для производства и реализации услуг по техническому обслуживанию ВДГО.

Следовательно, включение в цену излишних расходов свидетельствует об установлении АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» монопольно высокой цены товара в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 6 Закона о защите конкуренции.

Как следует из Калькуляции на услуги по техническому обслуживанию ВДГО (приложение 3 к письму АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» от 22.03.2019 исх. № У-13/1170), в состав затрат на оказание услуги по техническому обслуживанию ВДГО включены общехозяйственные расходы. Согласно таблице 13 раздела 8 Учетной политики на 2018 год общехозяйственные расходы идентичны понятию управленческие расходы.

Как указано в пункте 5.11 письменных пояснений от 22.03.2019 исх. У-13/1170 в разрезе видов оказания услуг общехозяйственные расходы распределены пропорционально прямым затратам.

На основании Учетной политики на 2018 год (Раздел 8) распределение общехозяйственных расходов осуществляется не пропорционально прямым затратам по **каждому** виду услуг, оказываемых АО «Газпром газораспределение Великий Новгород», а в зависимости от доли той или иной услуги в выручке Общества, причем, для видов деятельности с порогом менее 5 процентов в совокупной выручке, участие в финансировании общехозяйственных расходов не предусмотрено. Так, на такие виды деятельности, как техническое обслуживание и ремонт сетей, выдача технических условий и проектные работы, торговля, деятельность по подключению (технологическому присоединению) объектов капитального строительства к сетям газораспределения, другие виды деятельности, общехозяйственные расходы не начислены. При этом, как правило, деятельность Общества на этих рынках осуществляется в конкурентной среде, и не включение общехозяйственных затрат в себестоимость приводит к снижению цен на эти услуги и получению Обществом необоснованных конкурентных преимуществ на товарных рынках.

Однако, как следует из Расчета распределения общехозяйственных расходов на 2017 год, приведенного в таблице 3 пункта 5.11 письма АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» от 22.03.2019 исх. У-13/1170 доля вида деятельности «Обслуживание и ремонт ВДГО других организаций и населения» составляет 5,4%. Следовательно, объединение видов деятельности по обслуживанию ВДГО и обслуживанию ВКГО, осуществляемых по отдельным договорам, заключенным с разными контрагентами: на ВДГО – с ТСЖ и управляющими компаниями, на ВКГО – в подавляющем большинстве непосредственно с владельцами жилых

помещений в многоквартирных домах, привело к тому, что выручка такого объединенного вида деятельности на 0,4 превысила 5-процентный порог, и на эти разные виды деятельности были распределены общехозяйственные расходы. Причем, ничто не препятствовало Обществу осуществлять учет выручки по указанным видам деятельности раздельно и не увеличивать искусственно тариф на обслуживание ВДГО.

Сопоставление приведенных в данной таблице затрат по видам деятельности наглядно свидетельствует о резком росте в 2018 году по сравнению с 2017 годом, а именно на 10,9 процентов, общехозяйственных расходов по виду деятельности ВДГО, куда включено и техническое обслуживание ВКГО (строка 3 таблицы 3). Одновременно по видам деятельности на строках 2, 4, 5, 7, 8 таблицы 3 участие в финансировании управленческих расходов Общества в 2018 году не предусмотрено вовсе, хотя в 2017 году более 135 млн. руб. (11,3%) выручки были получены за счет этих видов деятельности. Следовательно, в 2018 году из 152778, 57 тыс. руб. общехозяйственных расходов часть должна быть распределена в строках 2, 4, 5, 7, 8 таблицы 3 между указанными видами деятельности. Таким образом, общехозяйственные расходы, отнесенные Обществом на ТО ВДГО и ТО ВКГО в сумме 24949,1 тыс. руб., существенно завышены.

Следовательно, финансирование части общехозяйственных расходов распределяется как дополнительная составляющая себестоимости и, соответственно, приводит к повышению цены (тарифа) на услуги по техническому обслуживанию ВДГО, в то время как фактически эта часть общехозяйственных расходов не используется для производства и реализации услуг, предоставляемых населению по обслуживанию ВДГО. Следовательно, эта часть общехозяйственных расходов, включенных в состав затрат на оказание услуг по обслуживанию ВДГО, не являются затратами, **необходимыми** для производства и реализации рассматриваемых услуг, и их включение в цену свидетельствует об установлении АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» монопольно высокой цены товара в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 6 Закона о защите конкуренции.

Таким образом, искусственное объединение видов деятельности по обслуживанию ВДГО и обслуживанию ВКГО и распределение благодаря этому на услуги по обслуживанию ВДГО дополнительных затрат, а именно, общехозяйственных расходов, также свидетельствует о злоупотреблении Обществом своим доминирующим положением в виде установления монопольно высокой цены.

Данный вывод Управления поддержан Арбитражными судами 3-х инстанций с учетом положений Методических рекомендаций о правилах расчета стоимости технического обслуживания и ремонта внутридомового и внутриквартирного газового оборудования, утвержденных приказом Федеральной службы по тарифам от 27.12.2013 N 269-э/8, Правил пользования

газом в части обеспечения безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования при предоставлении коммунальной услуги по газоснабжению, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14.05.2013 N 410 (дела № А44-7207/2018, № А44-9028/2018), а также заключением эксперта от 14.12.2018 № А18-44-А44-7207/2018, подготовленном автономной некоммерческой организацией "Центр судебной экспертизы "ПетроЭксперт".

Кроме того, решения Арбитражного суда по делу А44-7207/2018 и по делу А44-9028/2018, вступившие в законную силу, имеют преюдициальное значение, поэтому доказывание данного обстоятельства не требуется.

Таким образом, при утверждении тарифов на ТО ВДГО АО «Газпром газораспределение» были включены в тарифы на ТО ВДГО суммы, не являющиеся необходимыми для производства и реализации услуги по техническому обслуживанию ВДГО, что является установлением монопольно высокой цены, то есть нарушением пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

Результатом установления доминирующим хозяйствующим субъектом монопольно высокой цены товара (услуги) является или может являться ущемление интересов хозяйствующих субъектов, в том числе управляющих компаний и ТСЖ и неопределенного круга лиц-граждан, как конечных потребителей услуг по ТО ВДГО и плательщиков излишних сумм по завышенным тарифам.

В ходе рассмотрения данного дела Управлением установлено именно превышение суммы необходимых затрат для производства и реализации услуг по ТО ВДГО.

Деятельность от оказания услуг по техническому обслуживанию ВДГО является прибыльной. Как следует из письма Общества от 13.07.2018 исх. № У-13/2674 размер прибыли, полученной от оказания услуг по техническому обслуживанию ВДГО, за 2016 год составил 1 718,03 тыс. руб., за 2017 год - 357,39 тыс. руб., и только за 2018 год - убыток в размере 2,285 тыс. руб. Причем, во-первых, спорные тарифы действовали не весь 2018 год, во-вторых, убыток Общества может происходить не только по причине низких тарифов (по мнению Общества), а по иным причинам технического и финансового характера.

Утверждение Общества об изменении обстоятельств оказания услуг по ТО ВДГО также не соответствует действительности, поскольку изменилась только периодичность оказания рассматриваемой услуги, а не обстоятельства, о чем Общество и сообщает в пунктах 7, 8 письма от 22.03.2019 исх. № 13/1170, отвечая на запрос Управления от 06.03.2019 исх.№ 889/02.

Рассчитанный экспертами АО «Гипрониигаз» тариф на услуги по ТО ВДГО

(дополнения от 22.01.2020), не обоснован, так как эксперты, рассчитав тариф по аналогии с АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» (по тем же статьям расходов), противоречат своим же указанным замечаниям в заключения экспертизы АО «Гипрониигаз» от 02.12.2019 о несоответствии при формировании Обществом тарифов на услуги по ТО ВДГО Учетной политике на 2018 год, Федеральному закону от 06.12.2011 N 402-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «О бухгалтерском учете».

Результатом установления доминирующим хозяйствующим субъектом монопольно высокой цены товара (услуги) является или может являться ущемление интересов неопределённого круга лиц.

Таким образом, указанными выше действиями (бездействием) АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» допустило нарушение пункта 1 части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции.

В силу части 2 статьи 1 Закона о защите конкуренции его целями являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Согласно части 1 статьи 10 Закона о защите конкуренции запрещаются действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц.

В соответствии с положениями статьи 10 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) не допускаются действия граждан и юридических лиц, осуществляемые исключительно с намерением причинить вред другому лицу, а также злоупотребление правом в иных формах, в том числе в форме бездействия. Не допускается использование гражданских прав в целях ограничения конкуренции, а также злоупотребления доминирующим положением на рынке. В случаях, когда закон ставит защиту гражданских прав в зависимость от того, осуществлялись ли эти права разумно и добросовестно, разумность действий и добросовестность участников гражданских правоотношений предполагаются.

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

Приказом от 21.05.2019 № 60/2019 Управлением в отношении Общества возбуждено дело № 053/01/10-182/2019 о нарушении антимонопольного законодательства

Решением Комиссии Управления по рассмотрению дела № 053/01/10-182/2019 о нарушении антимонопольного законодательства в действиях занимающего доминирующее положение Общества признано злоупотребление своим доминирующим положением, выразившееся в нарушении пункта 1 части 1 статьи 10 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции». Резолютивная часть данного решения оглашена 13.02.2020. В полном объеме решение изготовлено 21.02.2020.

Место и время совершения административного правонарушения: Великий Новгород, 21.05.2019.

В соответствии с частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ (в редакции от 05.10.2015 N 275-ФЗ) за совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом, за исключением субъекта естественной монополии, действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если такие действия приводят или могут привести к ущемлению интересов других лиц и при этом результатом таких действий не является и не может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции, за исключением случаев, предусмотренных статьей 9.21 настоящего Кодекса,

- влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятнадцати тысяч до двадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от трехсот тысяч до одного миллиона рублей.

За совершение занимающим доминирующее положение на товарном рынке хозяйствующим субъектом действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность, в том числе виновного должностного лица.

Согласно приказу АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» от 11.05.2012 № 110-к Д….. принята на должность начальника планово-экономического отдела Общества. В соответствии с пунктом 3.7 должностной инструкции начальника планово-экономического отдела АО «Газпром газораспределение Великий Новгород», утвержденной генеральным директором АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» Беловым А.А. 01.03.2017, начальник планово-экономического отдела обязан организовывать разработку калькуляций на все виды выполняемых работ (услуг), оказываемых на сторону по прочим видам деятельности.

Согласно пункту 5.2 должностной инструкции начальник планово-экономического отдела несет ответственность за правонарушения, совершенные в процессе осуществления своей деятельности, в пределах, определенных действующим административным, уголовным и гражданским законодательством Российской Федерации.

Таким образом, начальник планово-экономического отдела Д...., как должностное лицо, ненадлежащим образом исполнил свои служебные обязанности, что привело к нарушению АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» антимонопольного законодательства, установленного решением от 21.02.2020 по делу № 053/01/10-182/2019.

Согласно статье 2.4. КоАП РФ административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

Действующее законодательство Российской Федерации, в том числе и ФЗ «О защите конкуренции», является общедоступной, а не закрытой, информацией. Поэтому Д..... имела возможность и должна была изучить действующее законодательство, проявить должное отношение к своим обязанностям, предвидеть и не допустить установленное нарушение законодательства.

Однако, Д..... не проявила должной степени ответственности и осмотрительности, а также надлежащего отношения к исполнению своих обязанностей заместителя генерального директора по экономике и финансам АО «Газпром газораспределение Великий Новгород», что привело к совершению ею административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ.

По факту совершения должностным лицом – начальником планово-экономического отдела Д..... административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ, главным специалистом-экспертом отдела антимонопольного контроля Управления И..... составлен протокол от 31.08.2020 № 053/04/14.31----- об административном правонарушении.

При составлении протокола Д..... письменно заявила ходатайство (входящий Управления от 31.08.2020 № 6153) об отложении рассмотрения вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении в ее отношении в связи с рассмотрением в Арбитражном суде Новгородской области дела А44-2589/2020 по оспариванию решения Новгородского УФАС России от 21.02.2020 о нарушении антимонопольного законодательства по делу № 53/01/10-182/2019.

Принято решение об отказе в удовлетворении указанного ходатайства (определение от 31.08.2020 исх. № 5034/02).

В качестве смягчающего обстоятельства учтено наличие у Д….. несовершеннолетних детей.

Отягчающие ответственность Д…. обстоятельства, предусмотренные статьёй 4.3, частью 3 Примечания к статье 14.31 КоАП РФ, отсутствуют.

На рассмотрении дела об административном правонарушении № 053/04/14.31-436/2020 Д….. заявила ходатайство о направлении ей настоящего постановления только по месту работы по адресу: ул. Загородная, д.2 корп.2, Великий Новгород, 173015.

Допущенных при производстве по делу об административном правонарушении нарушений процессуальных требований, установленных КоАП РФ, последствием которых явилось необеспечение лицу, в отношении которого возбуждено рассматриваемое дело, предусмотренных КоАП РФ гарантий, не установлено.

Все процессуальные права лица, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, предусмотренные Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, соблюдены.

Исходя из вышеизложенного и руководствуясь статьями 1.7, 14.31, 23.48, 29.9, 29.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях,

П О С Т А Н О В И Л:

1. Признать начальника планово-экономического отдела АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» Д….. виновной в совершении административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 14.31 КоАП РФ, по факту совершения АО «Газпром газораспределение Великий Новгород», занимающим доминирующее положение на товарном рынке услуг по техническому обслуживанию ВДГО, действий, признаваемых злоупотреблением доминирующим положением и недопустимых в соответствии с антимонопольным законодательством Российской Федерации, если такие действия приводят или могут привести к ущемлению интересов других лиц и при этом результатом таких действий не является и не может являться недопущение, ограничение или устранение конкуренции.

2. Применить к начальнику планово-экономического отдела АО «Газпром газораспределение Великий Новгород» Д….. меру ответственности в виде административного штрафа в размере 15 000 руб. (Пятнадцать тысяч рублей).

3. Сумму штрафа начальнику планово-экономического отдела АО

«Газпром газораспределение Великий Новгород» Д….. надлежит перечислить в бюджет:

Наименование получателя платежа: УФК по Новгородской области (Новгородское УФАС России)

ИНН 5321047553 КПП 532101001

Код ОКТМО: 49701000

Номер счета получателя платежа: 40101810440300018001

Наименование банка: Отделение Новгород

БИК: 044959001 Кор. счет: нет

Наименование платежа: Денежные взыскания (штрафы) за нарушение антимонопольного законодательства.

Код бюджетной классификации: 16111601141010031140

УИН 16100500000000663419

Руководитель Управления В……

В соответствии с частью 1 статьи 32.2 КоАП РФ административный штраф должен быть уплачен в полном размере лицом, привлеченным к административной ответственности, не позднее шестидесяти дней со дня вступления постановления о наложении административного штрафа в законную силу, либо со дня истечения срока отсрочки или срока рассрочки, предусмотренных статьей 31.5 настоящего Кодекса.

Согласно части 4 статьи 32.2 КоАП РФ копию документа, свидетельствующего об уплате административного штрафа, лицо, привлеченное к административной ответственности, направляет должностному лицу, вынесшему постановление (факс 8 (8162) 738811)).

Согласно части 1 статьи 20.25 КоАП РФ неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы

неуплаченного штрафа.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 и частью 1 статьи 30.3 КоАП

РФ постановление по делу об административном правонарушении может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в судебном порядке в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно части 1 статьи 31.1 КоАП РФ постановление по делу об

административном правонарушении вступает в законную силу после истечения

срока, установленного для обжалования постановления по делу об

административном правонарушении, если указанное постановление не было

обжаловано или опротестовано.