ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ № 3-06/21

О ПРЕКРАЩЕНИИ ДЕЙСТВИЙ (БЕЗДЕЙСТВИЯ), КОТОРЫЕ СОДЕРЖАТ ПРИЗНАКИ НАРУШЕНИЯ АНТИМОНОПОЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

«22» апреля 2021 года Челябинск, пр. Ленина, 59

В Управление Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) поступило заявление Жилищно-коммунальной службы № 1 филиала Федерального государственного бюджетного учреждения «Центральное жилищно-коммунальное управление» (ПО 12 ГУ МО) (далее - ЖКС № 1 филиала ФГБУ «ЦЖКУ» Минобороны России по 12 ГУ МО) о нарушении МУП «Многоотраслевое производственное объединение энергосетей» города Трехгорного (далее – МУП «МППОЭ» г. Трехгорного) антимонопольного законодательства при оказании услуг по техническому обслуживанию внутридомового газового оборудования (далее – ТО ВДГО) на территории Трехгорный-1.

В ходе рассмотрения представленных документов и материалов установлено следующее.

Согласно материалам заявления ЖКС № 1 филиала ФГБУ «ЦЖКУ» Минобороны России по 12 ГУ МО создано для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации, предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий Министерства обороны в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

Основной целью деятельности ЖКС № 1 является содержание (эксплуатация) объектов военной и социальной инфраструктуры и предоставление коммунальных услуг в интересах Вооруженных сил Российской Федерации.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14.05.2013 № 410 «О мерах по обеспечению безопасности при использовании и содержании внутридомового и внутриквартирного газового оборудования», ЖКС № 1 филиала ФГБУ «ЦЖКУ» Минобороны России по 12 ГУ МО обязано заключить договор о техническом обслуживании и ремонте внутридомового газового оборудования (далее – ТО ВДГО) многоквартирных домов, расположенных в г. Трехгорный-1 (войсковая часть 41013).

В связи с чем, обществом были направлены запросы коммерческих предложений в адрес организаций, осуществляющих деятельность по техническому обслуживанию, ремонту и техническому диагностированию внутридомового и внутриквартирного газового оборудования Челябинской области.

В ответ на запрос предложения МУП «МПОЭ» г. Трехгорного направило коммерческое предложение на сумму 1 346 880,00 руб. в год (3,70 руб./м^2 в месяц или 45,24 руб./м^2 в год), согласно которому тарифы на ТО ВДГО необоснованно завышены.

В связи с изложенным, с целью всестороннего рассмотрения заявления антимонопольный орган запросил всю необходимую информацию у МУП «МПОЭ» г. Трехгорного (методику расчета стоимости услуг ТО ВДГО и иные документы, регламентирующие расчет данной услуги).

Изучив имеющиеся материалы, Челябинское УФАС России приходит к следующим выводам.

Согласно пункту 1 статьи 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Статьей 132 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что органы местного самоуправления самостоятельно, в том числе управляют муниципальной собственностью, а также решают иные вопросы местного значения.

Полномочия органов местного самоуправления определены Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ).

В соответствии пунктом 4 части 1 статьи 14 Закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского поселения относятся организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 6 части 10 статьи 35 Закона № 131-ФЗ в исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находится определение порядка принятия решений об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений, выполнение работ, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов, городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов обладают полномочиями по установлению тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, в целях решения вопросов местного значения устанавливают органы местного самоуправления.

Указанная норма свидетельствует о том, что законодателем определен круг субъектов, в отношении которых органы местного самоуправления наделены полномочиями по установлению тарифов на предоставляемые ими услуги - муниципальные предприятия и учреждения.

Установление регулируемых тарифов осуществляется в целях защиты интересов потребителей соответствующих услуг от необоснованного повышения тарифов, обеспечения доступности потребления услуг.

Таким образом, органы местного самоуправления осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения в соответствии с нормативными правовыми актами, действующими в Российской Федерации.

Челябинским УФАС России из анализа представленных документов (информации) установлено, что МУП «МПОЭ» г. Трехгорного при расчете стоимости анализируемых услуг руководствуется Приказом ФСТ России от 27.12.2013 № 269-э/8 (далее – Методические рекомендации), а также учетной политикой предприятия и фактическими косвенными затратами.

Согласно письменным пояснениям МУП «МПОЭ» г. Трехгорного перечень работ, необходимый для оказания услуг по ТО ВДГО принят в расчете стоимости услуг согласно приложению № 3 к Методическим рекомендациям «Рекомендуемый перечень работ, состав исполнителей и трудозатраты по техническому обслуживанию и ремонту внутридомового газового оборудования, утвержденного постановлением Правительства РФ от 14.05.2013 № 410.

При этом, как поясняет общество расчет стоимости услуг на ТО ВДГО по жилищному фонду г. Трехгорный-1, направленный как коммерческое предложение ЖКС № 1 филиала ФГБУ «ЦЖКУ» Минобороны России по 12 ГУ МО (исх. № 01-02/2520 от 25.09.2020), является экономически обоснованным, поскольку цена на ТО ВДГО не подлежит государственному регулированию, и потребитель имеет право заключить договор на ТО ВДГО с любой специализированной организацией.

Соответственно, заключение договора на оказание данного вида услуг определяется в соответствии с принципом свободы договора на условиях согласованных обеими сторонами.

Кроме того, из заявления следует, что стоимость услуг на ТО ВДГО, установленная в коммерческом предложении МУП «МПОЭ» г. Трехгорного, значительно превышает тарифы, установленные постановлением Администрации города Трехгорный Челябинской области от 16.03.2020 № 231 (далее – Постановление № 231) на 2020 год.

Постановлением № 231 «Об установлении платы за содержание жилого помещения жилищного фонда города Трехгорного» установлен размер платы за содержание жилого помещения для нанимателей жилых помещений по

договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда, собственников помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, а также собственников помещений, которые на их общем собрании не приняли решение об установлении размера платы за содержание жилого помещения.

Согласно части 3 статьи 156 Жилищного кодекса РФ размер платы за содержание жилого помещения для нанимателей жилых помещений по договорам социального найма и договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда и размер платы за содержание жилого помещения для собственников жилых помещений, которые не приняли решение о выборе способа управления многоквартирным домом, устанавливаются органами местного самоуправления.

Из буквального толкования данной статьи следует, что органы местного самоуправления устанавливают размер платы за содержание жилого помещения исключительно для указанных категорий потребителей.

Иных постановлений или решений органов местного самоуправления на территории г. Трехгорного Челябинской области заявителем и обществом не представлено, антимонопольным органом не получено.

Кроме того, из содержания главы 4.2 Устава города Трехгорного следует, что в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления обладают полномочиями по установлению тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Соответственно, установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, являются полномочиями Администрации г. Трехгорного Челябинской области (далее – Администрация).

Администрация является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления города Трехгорного и наделяется полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления города Трехгорного на основании федеральных законов и законов Челябинской области.

Деятельность Администрации осуществляется в соответствии с принципами, установленными Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Полномочиями Администрации в сфере управления муниципальной

собственностью города Трехгорного и развития города Трехгорного являются, в том числе установление тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений и на работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, в порядке, определяемом Собранием депутатов.

Однако, ввиду отсутствия порядка по установлению тарифов на услуги муниципальных предприятий Администрацией не утверждены тарифы на услуги, оказываемые МУП «МПОЭ» г. Трехгорного, в том числе тарифы на услуги по ТО ВДГО.

При этом, как следует из определения от 18 октября 2012 года № 1994-О Конституционный Суд РФ выявил смысл нормативных положений пункта 4 части 1 статьи 17 Закона № 131-ФЗ, согласно которому в целях решения вопросов местного значения органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов обладают полномочиями по установлению тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами.

Согласно решению Конституционного Суда РФ обладание органами местного самоуправления полномочиями по установлению тарифов не означает возможность реализации данных полномочий произвольным образом, поскольку это создавало бы угрозу ненадлежащего выполнения органами местного самоуправления их конституционных обязанностей, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина (статьи 2 и 18 Конституции Российской Федерации). Регулирование тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями, созданными самими же органами местного самоуправления, предопределяется социально значимыми целями их деятельности и, соответственно, должно осуществляться с учетом необходимости достижения баланса между интересами потребителей данных услуг и обеспечением нормального (бесперебойного) функционирования и развития указанных муниципальных хозяйствующих субъектов, принимая во внимание экономическую обоснованность их доходности и расходов на оказание ими услуг.

Таким образом, из анализа норм действующего законодательства следует, что тарифы на услуги, оказываемые МУП «МПОЭ» г. Трехгорного, в том числе тарифы на услуги по ТО ВДГО, должны быть утверждены органом местного самоуправления.

Документы, свидетельствующие о том, что МУП «МПОЭ» г. Трехгорного обратилось в органы местного самоуправления с заявлением об утверждении тарифа на услуги по ТО ВДГО, при рассмотрении заявления не представлены.

Согласно части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции органам местного

самоуправления запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в том числе путем создания преимущественных условий осуществления деятельности отдельным хозяйствующим субъектам.

Действия Администрации, выразившиеся в неутверждении тарифов на услуги, оказываемые МУП «МПОЭ» г. Трехгорного, в том числе тарифов на услуги по ТО ВДГО могут привести к ограничению, устранению, недопущению конкуренции путем создания преимущественных условий осуществления деятельности хозяйствующему субъекту, что противоречит части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

Установленный частью 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции запрет адресован органам, осуществляющим властные функции, в целях предупреждения их негативного вмешательства в конкурентную среду посредством использования административных инструментов.

Создание конкретному хозяйствующему субъекту преимуществ в осуществлении предпринимательской деятельности является достаточным основанием для признания таких действий нарушающими положения антимонопольного законодательства, в том числе части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

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

Под конкуренцией понимается соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке.

Согласно пункту 8 статьи 4 Закона о защите конкуренции дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Пунктом 17 статьи 4 Закона о защите конкуренции определено, что одним из признаков ограничения конкуренции является сокращение числа хозяйствующих субъектов, не входящих в одну группу лиц, на товарном рынке.

Положения данной нормы части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции направлены, в том числе на защиту неопределенного круга лиц.

Действия Администрации по не утверждению тарифов на услуги, оказываемые МУП «МПОЭ» г. Трехгорного, в том числе тарифов на услуги по ТО ВДГО создают преимущественные условия осуществления деятельности одному хозяйствующему обществу, ограничивая при этом возможность иных хозяйствующих субъектов оказывать услуги по ТО ВДГО и, как следствие, создают препятствия входа на рынок иным хозяйствующим субъектам.

Таким образом, действия Администрации по неутверждению тарифов на услуги, оказываемые МУП «МПОЭ» г. Трехгорного, в том числе тарифов на услуги по ТО ВДГО содержат признаки нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции.

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения.

В связи с наличием в рассматриваемых действиях Администрации признаков нарушения части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, Челябинское УФАС России на основании статьи 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждает Администрацию о необходимости прекращения указанных действий, для чего Администрации необходимо совершить действия, направленные на устранение причин и условий, способствовавших возникновению нарушения антимонопольного законодательства, и принять меры по устранению последствий такого нарушения, а именно в срок **до 01.08.2021** утвердить тарифы на услуги, оказываемые МУП «МПОЭ» г. Трехгорного, в том числе тарифы на услуги по ТО ВДГО в соответствии с порядком установления тарифов на услуги, оказываемые МУП «МПОЭ» г. Трехгорного, в том числе на услуги по ТО ВДГО, определенным Собранием депутатом города Трехгорного.

О выполнении настоящего предупреждения сообщить в Челябинское УФАС России в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения, с приложением подтверждающих документов (копии концессионного соглашения, с приложением всех протоколов, составленных в ходе проведения конкурса).

В соответствии со статьей 39.1 Закона о защите конкуренции предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением. В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения (части 5, 7 и 8 статьи 39.1 Закона о защите конкуренции).

Руководитель А.А. Козлова