



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 73-АПГ18-6

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

9 августа 2018 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Александрова В.Н.,

судей Зинченко И.Н., Нефедова О.Н.

при секретаре Дарькине А.О.

рассмотрела в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению акционерного общества «Теплоэнерго» о признании не действующим в части приказов Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 27 октября 2017 г. № 2/43 «О тарифах на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям АО «Теплоэнерго» в МО «Город Северобайкальск», № 3/35 «О тарифах на горячую воду в закрытой системе горячего водоснабжения для потребителей АО «Теплоэнерго» в МО «Город Северобайкальск», № 3/36 «О тарифах на горячую воду в открытой системе теплоснабжения (горячего водоснабжения) для потребителей АО «Теплоэнерго» в МО «Город Северобайкальск» по апелляционной жалобе акционерного общества «Теплоэнерго» на решение Верховного Суда Республики Бурятия от 16 марта 2018 г., которым административное исковое заявление оставлено без удовлетворения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Александрова В.Н., объяснения представителя АО «Теплоэнерго» Середкиной К.С., представителя Республиканской службы по тарифам

Республики Бурятия Суллаева В.Н., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Коробкова Е.И., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

акционерное общество «Теплоэнерго» обратилось в Верховный Суд Республики Бурятия с административным исковым заявлением о признании не действующими в части приказов Республиканской службы по тарифам Республики Бурятия от 27 октября 2017 г. № 2/43 «О тарифах на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям АО «Теплоэнерго» в МО «Город Северобайкальск», № 3/35 «О тарифах на горячую воду в закрытой системе горячего водоснабжения для потребителей АО «Теплоэнерго» в МО «Город Северобайкальск», № 3/36 «О тарифах на горячую воду в открытой системе теплоснабжения (горячего водоснабжения) для потребителей АО «Теплоэнерго» в МО «Город Северобайкальск» по апелляционной жалобе акционерного общества «Теплоэнерго».

Решением Верховного Суда Республики Бурятия от 16 марта 2018 г. административное исковое заявление оставлено без удовлетворения.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, общество обратилось в Судебную коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации с апелляционной жалобой, в которой просит указанный судебный акт отменить.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что решение суда первой инстанции подлежит отмене исходя из следующего.

Из материалов дела следует, что в 2017 году между АО «Теплоэнерго», администрацией муниципального образования «город Северобайкальск» и Главой Республики Бурятия заключено концессионное соглашение № 01.08-010-149/17, по условиям которого общество обеспечивает проектирование, реконструкцию и ввод в эксплуатацию муниципального имущества, посредством которого обеспечивается теплоснабжение и горячее водоснабжение потребителей муниципального образования «город Северобайкальск».

Регулируемую деятельность АО «Теплоэнерго» осуществляет впервые; ранее эту деятельность с использованием этого же муниципального имущества осуществляло МП «Жилищник».

Общество обратилось в Службу по тарифам с заявлениями об установлении тарифов на тепловую энергию (мощность), тарифах на горячую воду в закрытой системе горячего водоснабжения, тарифах на

горячую воду в открытой системе теплоснабжения (горячего водоснабжения).

Оспариваемыми нормативными правовыми актами для регулируемой организации методом экономически обоснованных затрат установлены соответствующие тарифы.

Отказывая в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции сделал вывод о соответствии оспариваемых нормативных правовых актов действующему законодательству, имеющему большую юридическую силу.

Государственное регулирование тарифов на тепловую энергию осуществляется в том числе Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении), постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», которым в том числе утверждены Основы ценообразования в сфере теплоснабжения (далее – Основы ценообразования, Основы), Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее – Правила регулирования тарифов), Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 13 июня 2013 г. № 760-э.

Согласно пункту 17 Основ ценообразования, в случае если в отношении организации ранее не осуществлялось государственное регулирование цен (тарифов), применяется метод экономически обоснованных расходов (затрат).

В соответствии с пунктом 32 Основ ценообразования при применении метода экономически обоснованных расходов (затрат) необходимая валовая выручка регулируемой организации определяется как сумма планируемых на расчетный период регулирования расходов, уменьшающих налоговую базу налога на прибыль организаций (расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг), и внереализационные расходы), расходов, не учитываемых при определении налоговой базы налога на прибыль (расходы, относимые на прибыль после налогообложения), величины расчетной предпринимательской прибыли регулируемой организации, величины налога на прибыль, а также экономически обоснованных расходов регулируемой организации, указанных в пункте 13 Основ.

В случае если регулируемая организация в течение расчетного периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования при установлении для нее регулируемых цен (тарифов), в том числе расходы, связанные с незапланированным органом регулирования при установлении цен (тарифов) для такой регулируемой организации ростом цен на продукцию, потребляемую регулируемой организацией в течение расчетного периода регулирования, то такие расходы, включая расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, привлекаемых для покрытия недостатка средств, в том числе вызванного

осуществлением расчетов за коммунальную услугу по отоплению равномерно в течение календарного года, учитываются органом регулирования при установлении регулируемых цен (тарифов) для такой регулируемой организации начиная с периода, следующего за периодом, в котором указанные расходы были документально подтверждены на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности, но не позднее чем на 3-й расчетный период регулирования, в полном объеме. Указанные экономически обоснованные расходы регулируемой организации включаются органом регулирования в необходимую валовую выручку независимо от достигнутого ею финансового результата (пункт 13 Основ).

В соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования при определении плановых (расчетных) значений расходов (цен) орган регулирования использует источники информации о ценах (тарифах) и расходах в следующем порядке: а) установленные на очередной период регулирования цены (тарифы) для соответствующей категории потребителей - если цены (тарифы) на соответствующие товары (услуги) подлежат государственному регулированию; б) цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов; в) прогнозные показатели и основные параметры, определенные в прогнозе социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, одобренном Правительством Российской Федерации (базовый вариант). На период до одобрения Правительством Российской Федерации прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период используются прогнозные показатели и основные параметры, определенные в базовом варианте одобренных Правительством Российской Федерации сценарных условий функционирования экономики Российской Федерации и основных параметров прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, в том числе: прогноз индекса потребительских цен (в среднем за год к предыдущему году); цены на природный газ; предельные темпы роста тарифов и динамика цен (тарифов) на товары (услуги) субъектов естественных монополий и услуги жилищно-коммунального комплекса (в среднем за год к предыдущему году) для соответствующей категории потребителей; динамика цен (тарифов) на товары (услуги) (в среднем за год к предыдущему году).

При определении плановых (расчетных) и фактических значений расходов должны использоваться нормы и нормативы, предусмотренные законодательством Российской Федерации о бухгалтерском и налоговом учете и законодательством Российской Федерации в сфере теплоснабжения. При отсутствии нормативов по отдельным статьям расходов допускается использовать в расчетах экспертные оценки, основанные на отчетных данных, представляемых организацией, осуществляющей регулируемую деятельность (пункт 31 Основ ценообразования).

Согласно пункту 14 Правил регулирования тарифов в случае непредставления регулируемыми организациями предложения об установлении цен (тарифов) и (или) материалов, предусмотренных настоящими Правилами, орган регулирования открывает дело об установлении цен (тарифов) в отношении указанных организаций на основании результатов проверки их хозяйственной деятельности, а также исходя из имеющихся данных за предшествующие периоды регулирования, использованных в том числе для установления действующих цен (тарифов), в том числе для этих организаций.

Судебная коллегия считает неправильным расчет административным ответчиком расходов на оплату труда.

Согласно части 1 статьи 7 Закона о теплоснабжении регулирование цен (тарифов) в сфере теплоснабжения осуществляется на основании принципа определения размера средств, направляемых на оплату труда, в соответствии с отраслевыми тарифными соглашениями.

Согласно пункту 42 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1075, при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, регулирующие органы определяют в соответствии с методическими указаниями размер фонда оплаты труда согласно отраслевым тарифным соглашениям, коллективным договорам, заключенным соответствующими организациями, и фактическому объему фонда оплаты труда за последний расчетный период регулирования, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

В соответствии со статьей 45 Трудового кодекса Российской Федерации отраслевое (межотраслевое) соглашение устанавливает общие условия оплаты труда, гарантии, компенсации и льготы работникам отрасли (отраслей). Отраслевое (межотраслевое) соглашение может заключаться на федеральном, межрегиональном, региональном, территориальном уровнях социального партнерства.

Из материалов дела следует, что по предложению регулируемой организации расходы на оплату труда составили 59 945,79 тыс. руб., органом регулирования учтено в необходимой валовой выручке 28 019,90 тыс. руб.

Согласно статье 48 Трудового кодекса Российской Федерации, если работодатели, осуществляющие деятельность в соответствующей отрасли, в течение 30 календарных дней со дня официального опубликования предложения о присоединении к соглашению не представили в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда, мотивированный письменный отказ присоединиться к нему, то соглашение считается распространенным на этих работодателей со дня официального опубликования этого предложения.

С учетом письма Министра труда и социальной защиты Российской Федерации от 3 февраля 2017 г. № 14-4/10/В-835, в отсутствие

мотивированного письменного отказа присоединиться к отраслевому тарифному соглашению в отношении АО «Теплоэнерго» одновременно действуют и Отраслевое тарифное соглашение в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации на 2017-2019 годы, утвержденное Общероссийским отраслевым объединением работодателей сферы жизнеобеспечения, Общероссийским профсоюзом работников жизнеобеспечения 8 декабря 2016 г. (далее – Отраслевое тарифное соглашение в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации, Соглашение), и Отраслевое тарифное соглашение в жилищно-коммунальном хозяйстве в Республике Бурятия на 2017-2019 гг., зарегистрированное в Министерстве экономики Республики Бурятия 11 мая 2016 г., № 127.

Расчет общества выполнен на основании показателей Отраслевого тарифного соглашения в жилищно-коммунальном хозяйстве Российской Федерации.

Согласно этому расчету численность работников промышленно-производственного персонала – 260 единиц. Тарифная ставка рабочего 1-го разряда – 9 526 руб., процент выплат, связанных с режимом работы, условиями труда одного работника – 26,40%, процент выплат по текущему премированию – 20%, выплаты по районному коэффициенту и северным надбавкам – 120%. Среднемесячная оплата труда 1-го работника составила 42 238,64 руб.

По расчету административного ответчика величина среднемесячной оплаты труда составила 27 477,41 руб.

Служба по тарифам исходила из показателей, определенных отраслевым тарифным соглашением, принятым на уровне субъекта Российской Федерации, то есть Отраслевым тарифным соглашением в жилищно-коммунальном хозяйстве в Республике Бурятия.

Согласно региональному отраслевому тарифному соглашению тарифная ставка рабочего 1-го разряда составляет 8 342,12 руб., то есть размер тарифной ставки меньше, чем в федеральном отраслевом тарифном соглашении.

Согласно пункту 1.8 Отраслевого тарифного соглашения в жилищно-коммунальном хозяйстве Соглашение является обязательным к применению при заключении коллективных договоров, региональных отраслевых соглашений и индивидуальных трудовых договоров для организаций, на которые оно распространяется.

В соответствии с пунктом 1.12 Отраслевого тарифного соглашения в жилищно-коммунальном хозяйстве в тех случаях, когда в отношении работников действует одновременно несколько соглашений, применяются условия соглашений, наиболее благоприятные для работников.

В силу пункта 1.12.1 данного Соглашения нормы заключаемых региональных отраслевых тарифных соглашений не могут ухудшать условия, предусмотренные настоящим Соглашением и обеспечивающие социальные гарантии работников отрасли.

В рассматриваемом случае условия регионального отраслевого тарифного соглашения ухудшают условия работников АО «Теплоэнерго» по сравнению с показателем федерального отраслевого тарифного соглашения, что в силу вышеприведенных норм Соглашения является недопустимым.

Поскольку величина тарифной ставки рабочего 1-го разряда согласно региональному соглашению установлена в заниженном размере, то административному ответчику надлежало руководствоваться тарифной ставкой, предусмотренной федеральным соглашением.

Согласно пунктам 2.8.2-2.8.2.1 Отраслевого тарифного соглашения в жилищно-коммунальном хозяйстве выплаты компенсационного и стимулирующего характера (компенсации, премирование работников, доплаты, надбавки и другие выплаты), включенные в состав средств на оплату труда работников, устанавливаются коллективными договорами, локальными нормативными актами организации и включают в себя в том числе доплаты (надбавки) к тарифным ставкам и должностным окладам стимулирующего и (или) компенсирующего характера, связанные с режимом работы и условиями труда, – в размере не менее 12,5% тарифной составляющей расходов (средств), направляемых на оплату труда.

Согласно региональному отраслевому тарифному соглашению процент выплат, связанных с режимом работы, с условиями труда одного работника, составляет 12,5%.

В своем расчете орган регулирования уменьшил значение процента выплат, связанных с режимом работы и условиями труда производственного персонала, с 26,40% до 12,5%, то есть до минимального значения как в соответствии с федеральным отраслевым тарифным соглашением, так и по региональному соглашению.

Судебная коллегия в этой части соглашается с выводами суда первой инстанции, поскольку обществом не доказана обоснованность заявленного значения компенсации, в частности, не представлен перечень работников из числа производственного персонала, осуществляющих деятельность в сменном режиме, в обосновывающей документации (Положении об оплате труда) имеются противоречия.

Так как административный ответчик полностью не исключил данные компенсационные выплаты работникам, их установление на минимальном уровне не нарушает порядок ценообразования.

Однако Судебная коллегия считает неправильным исключение Службой по тарифам выплат по текущему премированию производственного персонала.

В соответствии с пунктами 2.5 и 2.8.2.4 Отраслевого тарифного соглашения в жилищно-коммунальном хозяйстве организации самостоятельно устанавливают систему премирования работников в которой учитывается, как правило, в совокупности: эффективность производства и улучшение результатов финансово-экономической деятельности; отсутствие аварий и роста инцидентов в отчетном году по сравнению с прошлым

календарным годом; отсутствие роста травматизма в отчетном году по сравнению с прошлым календарным годом; отсутствие несчастных случаев на производстве со смертельным исходом; своевременное получение паспорта готовности организации к осенне-зимнему периоду; отсутствие нарушений производственной дисциплины, правил охраны труда и техники безопасности; участие в общественной работе и управлении организацией (статьи 52, 53, 46, 41, 165 Трудового кодекса Российской Федерации); наличие уровня квалификации, подтвержденной Свидетельством о профессиональной квалификации; участие в конкурсах профессионального мастерства.

Премии за основные результаты производственно-хозяйственной (финансово-хозяйственной) деятельности устанавливаются коллективными договорами, локальными нормативными актами организации и включаются в состав средств на оплату труда работников в размере, установленном коллективным договором, локальным нормативным актом в пределах 50% тарифной составляющей расходов (средств), направляемых на оплату труда. При наличии финансовой возможности, работодатель может увеличить размер премии.

В рассматриваемом случае орган регулирования сделал вывод о том, что Положение о премировании не содержит критериев оценки индивидуальной деятельности работников предприятия – рабочих, не раскрывает, каким образом водители, грузчики, курьеры, уборщики производственных помещений могут достичь установленных показателей премирования.

Вместе с тем, по мнению суда апелляционной инстанции, выводы административного ответчика, с которыми согласился суд первой инстанции, являются противоречивыми и опровергаются представленным регулируемой организацией обоснованием.

В частности, показатели премирования, определенные в названном Положении («непревышение плана расходов по всем видам деятельности», «выполнение плана по доходам от оказания услуг сторонними организациями»), применяются обществом ко всем его работникам.

Отсутствие конкретизации показателей достижения положительных результатов труда рабочих предприятия не может служить основанием для полного исключения текущего премирования, так как обратное противоречило бы предназначению стимулирующих выплат как составляющих заработной платы сотрудника.

Кроме того, примерные и основополагающие условия реализации системы премирования раскрыты в пункте 2.5 Соглашения, и при отсутствии коллективного договора регулируемая организация вправе самостоятельно определять размер премий за основные результаты производственно-хозяйственной деятельности не выше установленного предела, равного 50% тарифной составляющей расходов, направляемых на оплату труда.

Выявленные недостатки оформления Положения о премировании как локального нормативного правового акта, тем не менее, не препятствовали органу регулирования применить нормы этого Положения по существу.

Аналогично суд апелляционной инстанции не может согласиться с выводами о неподтвержденности выплат по текущему премированию основного цехового, административно-управленческого и другого персонала. Выплаты, связанные с режимом работы и условиями труда данных сотрудников, также неправомерно исключены в полном размере, при этом следует отметить, что подтверждающими документами могут являться в том числе должностные инструкции.

Согласно пункту 40 Основ ценообразования расходы регулируемой организации на приобретение сырья и материалов, используемых ею для производственных и хозяйственных нужд, определяются как сумма по каждому виду сырья и материалов произведений плановых цен и экономически обоснованных объемов потребления сырья и материалов при осуществлении регулируемой деятельности, определяемых в соответствии с Методическими указаниями.

При определении расходов регулируемой организации на проведение ремонтных работ используются расчетные цены и обоснованные мероприятия по проведению ремонтных работ на производственных объектах, принадлежащих ей на праве собственности или на ином законном основании в соответствии с методическими указаниями (пункт 41 Основ ценообразования).

Корректировка Службой по тарифам расходов на приобретение сырья и материалов и на ремонт основных средств обусловлена выявленными противоречиями в представленной обосновывающей документации, в том числе в локальных сметных расчетах, дефектных ведомостях, отсутствием договоров подряда, документов технического обследования и других материалов. Затраты органа регулирования на реагенты приняты по предложению регулируемой организации, а затраты на сырье и материалы на текущий ремонт утверждены на уровне расходов для прежнего предприятия в порядке пункта 14 Правил регулирования тарифов.

Доказательств, опровергающих выводы суда первой инстанции относительно указанных затрат, общество суду апелляционной инстанции не представило.

Согласно пункту 22 Основ ценообразования тарифы устанавливаются на основании необходимой валовой выручки, определенной для соответствующего регулируемого вида деятельности, и расчетного объема полезного отпуска соответствующего вида продукции (услуг) на расчетный период регулирования, определенного в соответствии со схемой теплоснабжения, а в случае отсутствия такой схемы теплоснабжения - на основании программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры муниципального образования. При отсутствии схемы теплоснабжения либо программы комплексного развития систем

коммунальной инфраструктуры муниципального образования или при отсутствии в указанных документах информации об объемах полезного отпуска тепловой энергии расчетный объем полезного отпуска тепловой энергии определяется органом регулирования в соответствии с методическими указаниями и с учетом фактического полезного отпуска тепловой энергии за последний отчетный год и динамики полезного отпуска тепловой энергии за последние 3 года. Расчет цен (тарифов) осуществляется органом регулирования в соответствии с Методическими указаниями.

В соответствии с пунктом 21 Методических указаний объем полезного отпуска тепловой энергии, определяемый в целях установления тарифов для регулируемых организаций в сфере теплоснабжения (за исключением объема тепловой энергии, произведенной в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), ранее не осуществлявших регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, определяется органом регулирования с учетом договоров поставки тепловой энергии, оказания услуг по передаче тепловой энергии, теплоносителя, теплоснабжения, заключенных между регулируемой организацией и потребителями, а также данных о фактическом объеме полезного отпуска за 3 предыдущих расчетных периода регулирования в системе теплоснабжения, в которой осуществляет свою деятельность регулируемая организация.

Относительно расчета объема полезного отпуска тепловой энергии судом первой инстанции установлено, что предложение АО «Теплоэнерго» не подтверждается представленной регулируемой организацией обосновывающей документацией. Так, в проектах договоров теплоснабжения с бюджетными потребителями, переписке о согласовании объемов полезного отпуска и реестрах договоров указаны разные значения объема полезного отпуска, а по отдельным потребителям документы, подтверждающие согласование объема, отсутствуют.

В связи с отсутствием у общества фактических расходов предыдущего периода регулирования административный ответчик использовал данные, установленные на долгосрочный период регулирования для МП «Жилищник», в соответствии с пунктом 14 Правил регулирования тарифов.

По статье «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями» АО «Теплоэнерго» просило учесть в необходимой валовой выручке 12 031,32 тыс. руб., административный ответчик включил в необходимую валовую выручку 3 624,83 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 44 Основ ценообразования в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаются расходы на выполнение работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями, определяемые исходя из плановых

(расчетных) значений цен и экономически обоснованных объемов работ (услуг), определяемых в соответствии с Методическими указаниями.

В составе указанных расходов заявлены затраты на погрузку, транспортировку угля и шлака, подталкивание угля, основанием для уменьшения которых послужило отсутствие разделения видов услуг в представленном расчете.

Поскольку расходы документально не были подтверждены, в том числе по результатам неоднократных запросов органа регулирования, последний принял в расчет тарифов данные базового периода регулирования для предприятия, ранее осуществлявшего регулирующую деятельность, с учетом корректировки расходов топлива и индекса-дефлятора.

Довод административного истца о том, что в таком случае Служба по тарифам использовала для него метод аналогов, является несостоятельным, поскольку расчет административного ответчика соответствует пунктам 28, 31 Основ ценообразования и пункту 14 Правил регулирования тарифов.

В части расходов на оплату коммунальных услуг общество не согласно с исключением средств на содержание административных зданий.

Вместе с тем Служба по тарифам исходила из того, что у регулируемой организации при подрядном способе работы отсутствуют договоры подряда, заявленный объем работ документально не подтвержден (представленные локальный сметный расчет, ведомость объема работ и дефектная ведомость оформлены ненадлежащим образом, иные документы в обоснование запланированного ремонта административных зданий не представлены), поэтому доводы апелляционной жалобы в этой части удовлетворению не подлежат.

Исключение расходов общества на оплату юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг обусловлено отсутствием договоров, заключенных по результатам торгов, и соответствует порядку использования органом регулирования источников информации о ценах при определении плановых значений расходов, предусмотренном пунктом 28 Основ ценообразования.

Ссылка административного истца на пункт 29 Основ является несостоятельной, так как фактические значения расходов для общества не определялись.

Административный ответчик исключил расходы на хозяйственный и противопожарный инвентарь, а также медицинские аптечки в связи с невозможностью определить экономическую обоснованность предложенной обществом величины затрат.

При этом Служба по тарифам не отрицает наличие у предприятия потребности в инвентаре, инструментах и расходных материалах в целях осуществления эффективной и безопасной производственной регулируемой деятельности, однако заявленные расходы подлежат анализу и оценке по правилам действующего законодательства в сфере тарифного регулирования,

на основании критериев их экономической обоснованности и документальной подтвержденности.

В данном случае общество в нарушение определенного пунктом 28 Основ ценообразования порядка использования источников информации о ценах не представило заключенных по результатам торгов договоров поставки. Прайс-листы и распечатки с сайтов производителей не являются источниками информации о ценах, предусмотренными указанной нормой.

Кроме того, отсутствовало как обоснование потребности в указанной продукции применительно к каждому подразделению регулируемой организации, так и обоснование показателей, на основании которых общество установило нормы расходов, что препятствовало административному ответчику произвести расчет в соответствии с пунктом 31 Основ ценообразования.

Судом первой инстанции также установлено, что в обосновывающей документации общества имелись противоречивые сведения в части соотношения испрашиваемого количества инструментов и количества работников организации, указанных в штатном расписании.

Судебная коллегия отмечает, что экономически обоснованные и документально подтвержденные расходы, не учтенные при установлении для организации тарифов, могут быть учтены органом регулирования в следующем расчетном периоде регулирования по правилам пункта 13 Основ ценообразования.

Административный ответчик правомерно уменьшил величину заявленных транспортных расходов, поскольку из представленного АО «Теплоэнерго» расчета невозможно определить, каким образом организация исчислила километраж и скорость транспортных средств, стоимость моточаса, количество рейсов и спецтехники. При рассмотрении дела в суде первой инстанции представитель общества расчет не обосновал, доводы, изложенные в апелляционной жалобе, каких-либо разъяснений не содержат. Кроме того, представленный органу регулирования локальный сметный расчет оформлен ненадлежащим образом.

В соответствии с пунктом 43 Основ ценообразования и пунктом 29 Методических указаний сумма амортизации основных средств регулируемой организации для расчета тарифов определяется в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета.

Согласно пункту 12 Методических указаний по бухгалтерскому учету основных средств, утвержденных приказом Минфина РФ от 13 октября 2003 г. № 91н, учет основных средств по объектам ведется бухгалтерской службой с использованием инвентарных карточек учета основных средств.

Вместе с тем инвентарные карточки регулируемой организацией своевременно не были представлены, а ведомости амортизационных отчислений за первое полугодие 2017 года по предприятию-предшественнику МП «Жилищник» не соответствуют требованиям,

предъявляемым к первичной учетной документации и установленным пунктом 2 статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете».

Помимо этого перечень оборудования в амортизационной ведомости не совпадает с перечнем оборудования, переданного АО «Теплоэнерго» по концессионному соглашению, что не позволило органу регулирования установить первоначальную стоимость имущества и соотнести с соответствующими группами оборудования согласно Классификации основных средств, включаемых в амортизационные группы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 января 2002 г. № 1.

В соответствии с подпунктом «б» пункта 47 Основ ценообразования к внереализационным расходам, включаемым в необходимую валовую выручку, относятся расходы, связанные с созданием нормативных запасов топлива, включая расходы по обслуживанию заемных средств, привлекаемых для этих целей.

Согласно пункту 4.1.1 Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок, утвержденных приказом Минэнерго России от 24 марта 2003 г. № 115, эксплуатация оборудования топливного хозяйства должна обеспечивать своевременную, бесперебойную подготовку и подачу топлива в котельную. Должен обеспечиваться запас основного и резервного топлива в соответствии с нормативами.

В соответствии с подпунктом 4 пункта 13 Правил оценки готовности к отопительному периоду, утвержденных приказом Минэнерго России от 12 марта 2013 г. № 103, в целях оценки готовности теплоснабжающих и теплосетевых организаций к отопительному периоду уполномоченным органом должно быть проверено в отношении данных организаций наличие нормативных запасов топлива на источниках тепловой энергии.

Приказом Минэнерго России от 10 августа 2012 г. № 377 утвержден Порядок определения нормативов запасов топлива на источниках тепловой энергии (за исключением источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии), который устанавливает правила расчета нормативов запасов топлива на источниках тепловой энергии, за исключением источников тепловой энергии, функционирующих в режиме комбинированной выработки электрической и тепловой энергии, и основные требования к нормированию запасов топлива (уголь, мазут, торф, дизельное топливо, печное топливо) при производстве тепловой энергии организациями, независимо от форм собственности и организационно-правовых форм.

Поскольку на момент принятия тарифного решения для АО «Теплоэнерго» указанные нормативы уполномоченным органом (Министерством строительства и модернизации жилищно-коммунального хозяйства) не установлены, а невключение в необходимую валовую выручку расходов на создание нормативных запасов топлива в полном

объеме противоречит реализации принципа обеспечения необходимости надежного функционирования теплоснабжения, органу регулирования надлежало установить нормативный запас топлива на уровне, установленном для МП «Жилищник».

Расходы на электрическую энергию и расходы на холодную воду, а также объем нормативных технологических потерь рассчитаны административным ответчиком на основании показателей, утвержденных для ранее осуществлявшего регулирующую деятельность предприятия.

Так, в отсутствие фактических значений объема потребления электроэнергии, а также технических паспортов установленного оборудования Служба по тарифам сделала вывод о непроверяемости расчетов административного истца, удельная норма электроэнергии, установленная для прежней регулируемой организации, составила 52,01 кВт/Гкал. Кроме того, в расчете общества поименовано оборудование, которое не соответствует перечню объектов, переданных организации по концессионному соглашению.

Аналогичные сведения (фактические значения и технические паспорта), необходимые для расчета объема потребления холодной воды, также не представлены органу регулирования, что послужило основанием для использования в расчетах данных МП «Жилищник», с учетом корректировки планового объема выработки.

Объем нормативных технологических потерь принят на уровне норматива, установленного для другой организации, поскольку представленные административным истцом расчеты указанных нормативов, выполненные ООО «СибИнКо», не приняты Службой по тарифам в качестве экспертных оценок. В частности, при рассмотрении дела об установлении тарифов установлено, что отчеты ООО «СибИнКо» о проведении научно-технических исследований по расчету нормативов составлены и утверждены в период, когда регулируемая организация свою деятельность не осуществляла, отчеты не содержат необходимых пояснительных записок.

Согласно статье 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части либо об отказе в удовлетворении заявленных требований.

При рассмотрении дел об оспаривании нормативных правовых актов, которыми установлены тарифы, следует учитывать, что неправильный расчет одного вида затрат полностью изменяет величину необходимой валовой выручки.

С учетом того, что величина отдельных расходов неправильно рассчитана административным ответчиком, необходимая валовая выручка в данной части подлежит пересчету.

Оснований для назначения судебной финансово-экономической экспертизы не имеется.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 309, 310, 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

в удовлетворении ходатайства акционерного общества «Теплоэнерго» о назначении судебной финансово-экономической экспертизы отказать.

Решение Верховного Суда Республики Бурятия от 16 марта 2018 г. отменить, апелляционную жалобу акционерного общества «Теплоэнерго» – удовлетворить.

Приказы от 27 октября 2017 г. № 2/43 «О тарифах на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям АО «Теплоэнерго» в МО «Город Северобайкальск», № 3/35 «О тарифах на горячую воду в закрытой системе горячего водоснабжения для потребителей АО «Теплоэнерго» в МО «Город Северобайкальск», № 3/36 «О тарифах на горячую воду в открытой системе теплоснабжения (горячего водоснабжения) для потребителей АО «Теплоэнерго» в МО «Город Северобайкальск» признать не действующими с даты принятия данных нормативных правовых актов.

Председательствующий

Судьи