

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

о наложении штрафа по делу № 4-19.5-229/00-31-18 об административном правонарушении

г. Москва

Резолютивная часть постановления оглашена «12» апреля 2018 года

В полном объеме постановление изготовлено «17» апреля 2018 года

Я, заместитель начальника Правового управления Федеральной антимонопольной службы Крюков Алексей Сергеевич, рассмотрев протокол и материалы дела об административном правонарушении № 4-19.5-229/00-31-18 в отношении – директора Департамента по ценам и регулированию тарифов – <.....>, в присутствии защитников <.....>, чьи полномочия подтверждены доверенностью от 09.04.18 № 7, от 26.03.18 № 5, которым разъяснены права, закрепленные в статьях 25.1 и 25.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП),

УСТАНОВИЛ:

На основании приказа ФАС России от 30.03.2017 № 610/17

«О проведении внеплановой документарной проверки в отношении Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов»

ФАС России проведена внеплановая проверка Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов (далее – Департамент).

По результатам проведения проверки, ФАС России в адрес

Департамента направлено предписание ФАС России от 16.11.2017

№ СП/79596/17 (далее – Предписание ФАС России), которым предписано:

- - - Устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере водоснабжения и водоотведения, а именно в срок до 31.12.2017 привести в соответствие с действующим законодательством экспертные заключения об установлении цен (тарифов) в отношении

ООО «Оренбург Водоканал», в том числе:

- провести анализ основных плановых и фактических расходов, сложившихся в ООО «Оренбург-Водоканал» в периоды до установления органом регулирования долгосрочного периода регулирования за 2013-2014 годы, исходя из фактического объёма реализации услуг за 2013 - 2014 годы на основании первичных документов, запрошенных у ООО «Оренбург Водоканал» дополнительно по статьям «Административные расходы за 2014 год», «Амортизация за 2013-2014 годы», «Расходы на арендную плату, лизинговые платежи, концессионную плату за 2013-2014 годы», «Расходы, связанные с оплатой налогов и сборов за 2013 год», по итогам которого учесть/исключить средства в случае их надлежащего/не надлежащего обоснования согласно пунктам 15 и 16 Основ ценообразования в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (далее – Основы ценообразования) отразив подробный расчёт и анализ экономической обоснованности в экспертном заключении по корректировке тарифов 2018 года в соответствии с пунктом 26 Правил регулирования тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13.05.2013 № 406 (далее – Правила);
- провести анализ материалов, запрошенных у ООО «Оренбург Водоканал» дополнительно по услугам, оказанным ООО «Оренбург Водоканал» по факту 2014 года, по итогам которого, в случае выявления экономически необоснованных расходов, исключить их из состава необходимой валовой выручки ООО «Оренбург Водоканал» 2014 года при корректировке тарифов в 2018 году согласно пункту 16 Основ ценообразования, отразив подробный анализ экономической обоснованности в экспертном заключении по корректировке тарифов 2018 года в соответствии с пунктом 26 Правил ;
- провести анализ материалов, запрошенных у ООО «Оренбург Водоканал» дополнительно по статье «Нормативная прибыль в части других расходов, не учитываемых в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации при определении налоговой базы налога на прибыль, по водоснабжению и водоотведению за 2014 год», по итогам которого учесть/исключить средства в случае их надлежащего/не надлежащего обоснования согласно пунктам 15 и 16 Основ ценообразования, отразив подробный расчёт и анализ экономической обоснованности в экспертном заключении по корректировке тарифов 2018 года в соответствии с пунктом 26 Правил.
- - - В срок до 31.12.2017 принять решения об исключении в соответствии с действующим законодательством из состава необходимой валовой выручки ООО «Оренбург Водоканал» при установлении цен (тарифов) на 2018-2019 годы, экономически необоснованных расходов (доходов) в общей сумме 358 838,68 тыс.руб. (водоснабжение – 245 956,11 тыс. руб., водоотведение – 112 822,57 тыс. руб.), в том числе по следующим статьям затрат:

- излишне учтенные средства за 2013 год (разница между плановыми и фактическими показателями) в размере 139 105,75 тыс. руб.; (водоснабжение – 95 546,64 тыс. руб., водоотведение – 43 559,64 тыс. руб.);

- излишне учтенные средства за 2014 год (разница между плановыми и фактическими показателями) в размере 93 992,44 тыс. руб. (водоснабжение – 82 841,94 тыс. руб., водоотведение – 11 150,50 тыс. руб.);

- средства по договорам на услуги УК «РОСВОДОКАНАЛ», понесённые в 2014 году, в размере 74 563,23 тыс. руб. (водоснабжение – 46 132,54 тыс. руб., водоотведение – 28 430,69 тыс. руб.);

- средства по статье «Нормативная прибыль» (неосвоенные средства инвестиционной программы по водоотведению за 2013 год, неосвоенные средства на возврат займов и кредитов и процентов по ним по водоотведению за 2014 год, другие расходы, не учитываемые в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации по водоснабжению и водоотведению за 2013 год, неосвоенные расходы на социальные нужды, предусмотренные коллективным договором за 2014 год) в размере 51 177,26 тыс. руб. (водоснабжение – 21 434,99 тыс. руб., водоотведение – 29 742,27 тыс. руб.).

- -

- Департаменту не позднее 31.12.2017 принять и ввести в действие решения об установлении тарифов на оказываемые услуги водоснабжения и водоотведения ООО «Оренбург Водоканал» на 2018 год с учетом положений пунктов 1 и 2 настоящего предписания, а также применения пункта 42 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденные Приказом ФСТ России от 27.12.2013 № 1746-э, а именно применения механизма сглаживания.

- -

- Об исполнении пунктов 1-3 настоящего предписания Департаменту в десятидневный срок с момента исполнения настоящего предписания проинформировать ФАС России.

Во исполнение Предписания ФАС России, Департамент письмом от 22.12.2017 № 37/01-13/2203 (вх. № 197246-М/17 от 22.12.2017) в адрес

ФАС России направил копию приказа Департамента от 19.12.2017 № 197-в «О корректировке долгосрочных тарифов на питьевую воду (питьевое водоснабжение) и водоотведение для ООО «Оренбург Водоканал» и внесении изменения в приказ департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов от 16.12.2014 № 123-в» (далее – Приказ Департамента № 197-в) и копию экспертного заключения Департамента по расчету тарифов на 2018 - 2019 годы на питьевую воду (питьевое водоснабжение) и водоотведение для ООО «Оренбург Водоканал» (далее – Экспертное заключение).

Однако, ФАС России считает неисполненным пункт 1 Предписания ФАС России в части анализа экономически обоснованных расходов ООО «Оренбург Водоканал» на 2013-2014 годы по статьям: «Арендная плата за 2013-2014 годы» и «Амортизация за 2013-2014 годы» в связи со следующим.

Пунктом 24 Основ ценообразования установлено, что необходимая валовая выручка регулируемых организаций определяется исходя из экономически обоснованных расходов, необходимых им для осуществления регулируемого вида деятельности в течение периода регулирования и обеспечения достижения плановых значений показателей надежности, качества и энергетической эффективности объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения, установленных на соответствующий период регулирования в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации в сфере водоснабжения и водоотведения (далее - показатели надежности, качества и энергетической эффективности объектов централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения).

Согласно пункту 25 Правил орган регулирования тарифов проводит экспертизу предложений об установлении тарифов в части обоснованности расходов, учтенных при расчете тарифов, корректности определения параметров расчета тарифов и отражает ее результаты в своем экспертном заключении.

Решения правления (коллегии) органа регулирования тарифов принимаются на основании представляемых регулируемой организацией материалов и экспертного заключения органа регулирования тарифов.

Указанное экспертное заключение, а также заключения, представленные регулируемыми организациями, потребителями и (или) иными заинтересованными организациями по их инициативе (в случае их наличия), приобщаются к делу об установлении тарифов.

В соответствии с пунктом 26 Правил установления регулируемых тарифов, экспертное заключение органа регулирования тарифов должно содержать, в том числе анализ экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам расходов) и обоснованности расчета объема отпуска товаров, работ, услуг; анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для эффективного функционирования регулируемой организации; расчет экономически обоснованных расходов (недополученных доходов) в разрезе статей затрат, а также расчеты необходимой валовой выручки и размера тарифов.

Анализ экономической обоснованности расходов по статьям затрат предполагает наличие в экспертном заключении правового и экономического обоснования принятия или непринятия к расчету необходимой валовой выручки заявленных расходов и является подтверждением правильного установления органом регулирования тарифа.

Вместе с тем, представленное Департаментом экспертное заключение в части анализ по статьям «Арендная плата за 2013-2014 годы» и «Амортизация за 2013-2014 годы» не соответствует требованиям, установленным пунктом 26 Правил.

Так, основанием для включения в необходимую валовую выручку

(далее – НВВ) на 2018 год дополнительных затрат по статье «Арендная плата за 2013-2014 годы» послужил реестр договоров аренды с указанием номера, даты заключения договора, наименования арендодателя, предмета договора, суммы арендной платы и счетов бухгалтерского учета.

Однако, сам по себе анализ реестра договоров без анализа договоров аренды по каждому объекту на предмет отнесения арендуемого имущества к регулируемому виду деятельности и производственным процессам, а также соблюдения регулируемым субъектом конкурсных процедур в соответствии с требованиями подпункта «б» пункта 22 Основ ценообразования, не является анализом экономической обоснованности, предусмотренным пунктом 1 Предписания ФАС России.

Далее, основанием для дополнительного учёта затрат по статье «Амортизация за 2013 - 2014 годы» в составе НВВ на 2018 год, послужили ведомости амортизационных отчислений и данные по объектам бухгалтерского учета за 2013 - 2014 годы.

Однако анализ ведомости амортизационных отчислений без анализа инвентарных карточек, содержащих сведения о принятии объекта основных средств к учету, перемещении внутри организации, реконструкции, модернизации капитальном ремонте, о выбытии или списании, также не является анализом экономической обоснованности, предусмотренным пунктом 1 Предписания ФАС России.

При этом необходимые документы, предусмотренные в том числе пунктом 26 Правил и пунктом 1 Предписания, Департаментом при изучении вопроса о целесообразности учёта затрат в полном объёме, а также анализе приходящейся на нерегулируемый вид деятельности части расходов ООО «Оренбург Водоканал», не запрошены.

Таким образом, Экспертное заключение Департамента в нарушение требований статей 22, 24 Основ ценообразования, а также пункта 26 Правил не содержит анализ экономической обоснованности расходов по амортизации основных средств и нематериальных активов, относимых к объектам централизованной системы водоснабжения и водоотведения, а также расходов за взятое в аренду движимое и недвижимое имущество.

Пунктом 1 статьи 11 Федерального закона от 17.08.1995 № 147-ФЗ «О естественных монополиях» (далее – Закон о естественных монополиях) установлено, что орган регулирования естественных монополий в том числе вправе направлять органам исполнительной власти и органам местного самоуправления обязательные для исполнения предписания об отмене или об изменении принятых ими актов, не соответствующих настоящему Федеральному закону, и (или) о прекращении нарушений настоящего Федерального закона.

Исходя из вышеизложенного, Департамент не исполнил Предписание ФАС России в части проведения полного всестороннего экономического анализа расходов по статьям: «Арендная плата за 2013-2014 годы» и «Амортизация за 2013-2014 годы» и как следствие в части необходимости отражения результатов проведенного анализа в Экспертном заключении, и учел экономически необоснованные (неподтвержденные) расходы в нарушение пункта 1 Предписания ФАС России, чем нарушил пункт 1 статьи 11 Закона о естественных монополиях.

В соответствии со статьей 3 Закона Оренбургской области от 16.11.2005 № 2706/470-III-ОЗ (далее – Закон Оренбургской области), Департамент входит в систему органов исполнительной власти Оренбургской области.

Согласно статьи 4 Закона Оренбургской области создание исполнительных органов государственной власти Оренбургской области, предусмотренных статьей 3 указанного Закона, и утверждение положений о них осуществляется Губернатором Оренбургской области.

Пунктом 13 Указа Губернатора Оренбургской области от 16.12.2005 № 141-ук «Об утверждении положения о департаменте Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов» (далее – Положение о Департаменте) установлено, что Департамент возглавляет директор департамента, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Губернатором области по согласованию с федеральным органом исполнительной власти в области регулирования тарифов.

Так, указом Губернатора Оренбургской области от 13.03.2015 № 169-ук, <.....> назначен на должность директора Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов.

В соответствии с пунктом 16 Положения о Департаменте директор несет персональную ответственность за выполнение возложенных на департамент задач и функций.

В период исполнения Предписания ФАС России директором Департамента являлся – <.....>

Приказ Департамента № 197-в подписан директором Департамента – <.....> на основании Экспертного заключения, составленного с нарушением пункта 1 Предписания ФАС России.

Согласно статье 2.4 КоАП административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением, либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей. Как следует из примечания к указанной статье под должностным лицом следует понимать лицо, постоянно, временно или в соответствии со специальными полномочиями осуществляющее функции представителя власти, то есть наделенное в установленном законом порядке распорядительными полномочиями в отношении лиц, не находящихся в служебной зависимости от него, а равно лицо, выполняющее организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных организациях, а также в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации.

За невыполнение в установленный срок законного предписания, решения органа, уполномоченного в области государственного регулирования тарифов частью 5 статьи 19.5 КоАП предусмотрена административная ответственность.

Таким образом, должностное лицо – директор Департамента Оренбургской области по ценам и регулированию тарифов <.....> совершил

неисполнение решения в установленный срок органа, уполномоченного в области государственного регулирования тарифов, т. е. административное правонарушение, предусмотренное частью 5 статьи 19.5 КоАП.

Место совершения административного правонарушения – 460000, г. Оренбург, ул. Ленинская, д. 31. Согласно части 5 статьи 3.8 КоАП срок, исчисляемый днями, истекает в последний день установленного срока. Если окончание срока, исчисляемого днями, приходится на нерабочий день, последним днем срока считается первый следующий за ним рабочий день.

Время совершения административного правонарушения: 09.01.2018.

Факт совершения административного правонарушения <.....> подтверждается протоколом № 4-19.5-229/00-31-18 от 28.03.2018 по делу об административном правонарушении, а также другими материалами дела.

Срок давности привлечения <.....> к административной ответственности, установленный частью 5 статьи 19.5 КоАП за нарушение антимонопольного законодательства, на момент вынесения настоящего постановления не истек.

Объектом административного правонарушения являются общественные отношения в области государственного регулирования цен (тарифов), а также в сфере порядка управления.

Объективная сторона состоит в невыполнении в установленный срок законного решения органа, осуществляющего государственный контроль (надзор) в области регулируемых государством цен (тарифов).

Субъект административного правонарушения: <.....>.

Субъективная сторона: вина должностного лица характеризуется в совершении административного правонарушения в результате ненадлежащего исполнения своих служебных обязанностей.

Как следует из доводов указанных в объяснениях (вх. от 28.03.2018 № 45952/18), Основы ценообразования и Приказ ФСТ России от 27.12.2013 № 1746-э «Об утверждении Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в сфере водоснабжения и водоотведения» не содержат расшифровки расходов: арендная плата, лизинговые платежи, не связанные с арендой (лизингом) централизованных систем водоснабжения и (или) водоотведения либо объектов, входящих в состав таких систем, а также, расходы на амортизацию непроизводственных активов, а именно перечня позволяющего включать данные расходы в расчет необходимой валовой выручки и (или) исключать их из расчета, а также какие-либо ограничения по размеру (объему) включаемых в необходимую валовую выручку административных расходов.

Вместе с тем, не дана оценка дополнительного учёта затрат по статье «Амортизация за 2013 - 2014 годы» в составе необходимой валовой выручки, на такие товары как: «Минибар», «Аквариум с тумбой» относятся к регулируемому виду деятельности.

Анализ экономической обоснованности расходов по статьям затрат предполагает наличие в экспертном заключении правового и экономического обоснования

принятия или непринятия к расчету необходимой валовой выручки заявленных расходов и является подтверждением правильного установления органом регулирования тарифа.

Вместе с тем, представленное Департаментом экспертное заключение в части анализ по статьям «Арендная плата за 2013-2014 годы» и «Амортизация за 2013-2014 годы» не соответствует требованиям, установленным пунктом 26 Правил.

Так, основанием для включения в необходимую валовую выручку (далее – НВВ) на 2018 год дополнительных затрат по статье «Арендная плата за 2013-2014 годы» послужил реестр договоров аренды с указанием номера, даты заключения договора, наименования арендодателя, предмета договора, суммы арендной платы и счетов бухгалтерского учета.

Однако, сам по себе анализ реестра договоров без анализа договоров аренды по каждому объекту на предмет отнесения арендуемого имущества к регулируемому виду деятельности и производственным процессам, а также соблюдения регулируемым субъектом конкурсных процедур в соответствии с требованиями подпункта «б» пункта 22 Основ ценообразования, не является анализом экономической обоснованности, предусмотренным пунктом 1 Предписания ФАС России.

Далее, основанием для

Как следует из материалов дела № 4-19.5-229/00-31-18, объективные обстоятельства, делающие невозможным исполнение установленных законом требований за неисполнение которых предусмотрена административная ответственность по части 5 статьи 19.5 КоАП, при рассмотрении дела не установлены, соответствующие доказательства <.....> или его защитником не представлены.

В соответствии с требованиями статьи 24.1 КоАП при рассмотрении дела об административном правонарушении на основании полного и всестороннего анализа собранных по делу доказательств установлены все юридически значимые обстоятельства совершения административного правонарушения, предусмотренные статьей 26.1 КоАП.

Обстоятельств, исключающих вину <.....> в совершении данного административного правонарушения, а также обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении при совершении данного административного правонарушения, не установлено.

Решая вопрос о виде и размере административного наказания, также учитываются обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность.

Обстоятельств, смягчающих административную ответственность, и обстоятельств, отягчающих административную ответственность, при рассмотрении дела 4-19.5-229/00-31-18 в отношении Шумского Андрея Владимировича, не установлено.

На основании изложенного, учитывая характер и обстоятельства совершенного правонарушения, руководствуясь частью 1, статьи 2.1, статьей 2.4, статьей 4.1,

частью 5 статьи 19.5, а также статьями 23.48, 29.9 КоАП.

ПОСТАНОВИЛ:

Признать <.....> виновным в совершении административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 5 статьи 19.5 КоАП, и назначить ему наказание в виде административного штрафа в размере 50 000 (пятьдесят тысяч) рублей 00 копеек.

Согласно части 1 статьи 32.2 КоАП административный штраф должен быть уплачен 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 КоАП.

В соответствии с частью 5 статьи 3.5 КоАП сумма административного штрафа подлежит зачислению в бюджет в полном объеме в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Согласно Федеральному закону от 05.12.2017 № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» и приказу Министерства финансов Российской Федерации от 01.07.2013 № 65н «Об утверждении Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации» денежные взыскания (штрафы) за нарушение антимонопольного законодательства в сфере конкуренции на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, законодательства о естественных монополиях и законодательства о государственном регулировании цен (тарифов), налагаемые федеральными органами государственной власти оплачиваются в федеральный бюджет.

Реквизиты для уплаты административного штрафа:

УИН: 16133120400001027190

Получатель ИНН 7703516539

КПП 770301001

Межрегиональное операционное УФК

(Для ФАС России л/с 04951001610)

КБК 161 1 1602010 016000 140

ОКТМО 45380000

ОПЕРУ-1 Банка России г. Москвы

БИК 044501002

Расчетный счет 40101810500000001901

Копию документа, подтверждающего уплату административного штрафа, лицо, привлеченное к административной ответственности, направляет должностному лицу, вынесшему постановление, по факсу (499) 755-23-24.

На основании части 1 статьи 20.25 КоАП неуплата административного штрафа в срок влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа.

В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 30.1 КоАП, а также частью 1 статьи 30.3 КоАП и статьей 23.1 КоАП постановление по делу об административном правонарушении, вынесенное должностным лицом, может быть обжаловано в вышестоящий орган, вышестоящему должностному лицу либо в суд в течение десяти суток со дня вручения или получения копии постановления.

Согласно пункту 1 статьи 31.1 КоАП 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.

Заместитель начальника

Правового управления А.С. Крюков

Исп: Каргин С.А.

Тел.8(499)755-23-23 вн.088-592