

ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев направленное Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации обращение <...> о признаках нарушения законодательства Российской Федерации о государственном регулировании цен (тарифов) в сфере теплоснабжения при установлении Министерством тарифной политики Красноярского края тарифов на тепловую энергию в отношении ООО «Енисейская энергетическая компания» на 2019 год, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, а также в рамках мониторинга цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, руководствуясь нормами Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20.06.2013 № 543, в ходе которого были выявлены нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, допущенные органом исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения при установлении тарифов для ООО «Енисейская энергетическая компания» на 2019 год,

УСТАНОВИЛ:

Государственное регулирование тарифов в сфере теплоснабжения осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее – Закон о теплоснабжении № 190-ФЗ), Основами ценообразования в сфере теплоснабжения, а также Правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075 (далее – Основы ценообразования № 1075, Правила № 1075), Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными приказом Федеральной службы по тарифам от 13.06.2013 № 706-э (далее - Методические указания № 706-э).

Тарифы на тепловую энергию для ООО «Енисейская энергетическая

компания» на 2019-2023 установлены методом индексации установленных тарифов.

Необходимая валовая выручка ООО «Енисейская энергетическая компания» (далее – ООО «Енисейэнергоком», регулируемая организация) на 2019 год составляет 740 342,78 тыс. руб.

По результатам анализа экспертного заключения по делу об установлении тарифов № 167-18 на 2019-2023 гг. в разрезе отдельных статей затрат в составе необходимой валовой выручки ООО «Енисейэнергоком» в части их экономической обоснованности ФАС России установлено следующее.

В соответствии с пунктом 29 Правил № 1075 экспертное заключение органа регулирования помимо общих мотивированных выводов и рекомендаций должно содержать:

- а) анализ экономической обоснованности расходов по статьям затрат и обоснование объемов полезного отпуска тепловой энергии (мощности);
- б) анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для эффективного функционирования регулируемых организаций;
- в) сравнительный анализ динамики расходов и величины необходимой прибыли по отношению к предыдущему периоду регулирования.

Объем полезного отпуска тепловой энергии (мощности)

Органом регулирования учтен объем полезного отпуска тепловой энергии в размере 190 032,68 Гкал на уровне заявки организации.

В соответствии с пунктом 22 Основ ценообразования № 1075 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.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год отсутствует обоснование учтенного объема полезного отпуска тепловой энергии в соответствии с пунктом 22 Основ ценообразования № 1075, в том числе не представлены ссылки на схему теплоснабжения города Енисейска, а при ее отсутствии — на данные фактического полезного отпуска за предыдущие периоды регулирования, что является нарушением пункта 29 Правил № 1075.

Таким образом, органу регулирования необходимо отразить анализ учтенного объема отпуска тепловой энергии на 2019 год в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Расходы на ремонт основных средств

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 61 711,42 тыс. руб. (заявлено 174 922,13 тыс. руб.).

Согласно пункту 41 Основ ценообразования № 1075 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.

Для подтверждения затрат по ремонту основных средств со стороны регулируемой организации должны быть представлены ремонтные программы, планы-графики ППР, сметные расчеты, дефектные акты, акты технического обследования, копии договоров на проведение ремонтов подрядным способом, предписания надзорных органов, иные документы, обосновывающие стоимость работ и потребность организации в них.

ФАС России отмечает, что экспертное заключение органа регулирования на 2019 год не содержит ссылок на представленные организацией документы, расчет принятой величины расходов на ремонт основных средств с расшифровками отсутствует, анализ экономической обоснованности учтенных затрат в нарушение пункта 29 Правил № 1075 в экспертном заключении органа регулирования не представлен.

Таким образом, расходы на ремонт основных средств подлежат

дополнительному экономическому анализу в соответствии с пунктом 41 Основ ценообразования № 1075 и его отражению в экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Расходы на оплату труда

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 165 837,94 тыс. руб. (заявлено – 165 905,07 тыс. руб.).

Согласно пункту 42 Основ ценообразования № 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.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год не отражено представление в составе тарифной заявки ООО «Енисейэнергоком» на 2019 год оборотно-сальдовых ведомостей, подтверждающих фактически понесенные расходы в 2017 году, штатного расписания на 2019 год, расчета нормативной численности, официальной статистической информации о фактической численности по форме № П-4 «Сведения о численности и заработной плате работников», а также иных документов, подтверждающих учтенные расходы на оплату труда. В отсутствие ссылок на обосновывающие документы не представлен анализ экономической обоснованности учтенных расходов на оплату труда в соответствии с пунктом 42 Основ ценообразования № 1075.

ФАС России приходит к выводу, что при расчете расходов на оплату труда на 2019 год Министерством не был проведен анализ фактической численности персонала, а также анализ размера среднемесячной заработной платы, что является нарушением пункта 29 Правил № 1075.

Таким образом, расходы на оплату труда подлежат дополнительному экономическому анализу в соответствии с пунктом 42 Основ ценообразования № 1075 и его отражению в экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 40 141,65 тыс. руб. (заявлено – 47 041,65 тыс. руб.).

В соответствии с подпунктом «а» пункта 44 Основ ценообразования № 1075 в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаются в том числе 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.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год отсутствует перечень представленных организацией документов и материалов (в том числе конкурсная документация), отсутствует их анализ и анализ фактических расходов по данной статье за 2017 год, не представлена расшифровка учтенных расходов, что является нарушением пункта 29 Правил № 1075.

Таким образом, расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями, подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 97 625,4 тыс. руб. (заявлено – 154 380,08 тыс. руб.).

В соответствии с подпунктом «б» пункта 44 Основ ценообразования № 1075 в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаются в том числе расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам, заключенным со сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и

консультационных услуг, которые определяются исходя из плановых (расчетных) значений цен и экономически обоснованных объемов работ (услуг).

В составе данной статьи учтены, в том числе:

1. Расходы на оплату других работ и услуг.

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 8 054,74 тыс. руб на заявленном регулируемой организацией уровне.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год отсутствует перечень представленных организацией документов и материалов (в том числе конкурсная документация), отсутствует их анализ и анализ фактических расходов по данной статье за 2017 год, не представлены расчеты и расшифровка учтенных расходов, что является нарушением пункта 29 Правил № 1075.

Таким образом, расходы на оплату других работ и услуг подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

2. Другие расходы, связанные с производством и (или) реализацией продукции.

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 89 570,66 тыс. руб. (заявлено – 146 325,34 тыс. руб.).

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год отсутствует перечень представленных организацией документов и материалов (в том числе конкурсная документация), отсутствует их анализ и анализ фактических расходов по данной статье за 2017 год, не представлены расчеты и расшифровка учтенных расходов, что является нарушением пункта 29 Правил № 1075.

Таким образом, расходы на оплату других работ и услуг подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Арендная плата

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 4 150,7 тыс.

руб на заявленном регулируемой организацией уровне.

В соответствии с пунктом 45 Основ ценообразования № 1075 арендная плата и лизинговый платеж включаются в прочие расходы в размере, не превышающем экономически обоснованный уровень. Экономически обоснованный уровень арендной платы или лизингового платежа определяется органами регулирования исходя из принципа возмещения арендодателю или лизингодателю амортизации, налогов на имущество и землю и других установленных законодательством Российской Федерации обязательных платежей, связанных с владением имуществом, переданным в аренду или лизинг, при этом экономически обоснованный уровень не может превышать размер, установленный в конкурсной документации или документации об аукционе, если арендная плата или лизинговый платеж являлись критерием конкурса или аукциона на заключение соответствующего договора. В случае если договором аренды или договором лизинга предусмотрены расходы регулируемой организации (арендатора, лизингополучателя) на содержание и эксплуатацию полученного в аренду или лизинг имущества, указанные расходы учитываются в составе прочих расходов в экономически обоснованном размере.

ФАС России отмечает, что экспертное заключение органа регулирования на 2019 год не содержит анализ экономической обоснованности арендной платы в разрезе обязательных платежей в соответствии с пунктом 45 Основ ценообразования № 1075, расчеты не представлены, ссылки на документы, обосновывающие начисление собственником имущества амортизации, а также уплату налогов на имущество, землю и других установленных законодательством Российской Федерации обязательных платежей, возмещаемых арендодателю (в том числе инвентарные карточки основных средств, амортизационные ведомости, ОСВ по счету 02, налоговые декларации и пр.), отсутствуют.

Таким образом, затраты по статье «Арендная плата» на 2019 год подлежат дополнительному экономическому анализу в соответствии с пунктом 45 Основ ценообразования № 1075 и его отражению в экспертном заключении согласно пункту 29 Правил № 1075.

Расходы на уплату налогов, сборов и других обязательных платежей

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 36 125,29 тыс. руб. (заявлено – 36 123,15 тыс. руб.).

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год отсутствует перечень представленных организацией документов и материалов, отсутствует их анализ и анализ фактических расходов по данной статье за 2017 год, не представлены расчеты и расшифровка учтенных расходов, что является нарушением пункта 29 Правил № 1075.

Кроме того, в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год не представлены ссылки на обосновывающие документы, в соответствии с которыми расходы приняты в размере больше, чем заявлено организацией.

ФАС России отмечает, что в целях соблюдения баланса экономических интересов регулируемых организаций и интересов потребителей, обеспечения доступности тепловой энергии (мощности), теплоносителя, закрепленным пунктом 1 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», орган регулирования не должен учитывать в составе НВВ регулируемой организации расходы в размере, превышающей заявленную сумму затрат.

Таким образом, расходы на уплату налогов, сборов и других обязательных платежей подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении органа регулирования в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Плата за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду в пределах установленных нормативов и (или) лимитов

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 483,53 тыс. руб. на заявленном организацией уровне.

Контроль за исчислением платы осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и ее территориальными органами (пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 03.03.2017 № 255 «Об исчислении и взимании платы за негативное воздействие на окружающую среду»).

В соответствии с принципом экономической обоснованности расходов в расчет тарифов следует включать обоснованные и подтвержденные соответствующими документами затраты регулируемой организации. В качестве таких документов могут быть представлены:

- документы об утверждении нормативов образования отходов и лимитов на их размещение;
- разрешения на выбросы ООО «Енисейэнергоком» вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух;
- оборотно-сальдовые ведомости по статье «экологические платежи в пределах лимита»;
- декларация о плате ООО «Енисейэнергоком» за негативное воздействие на окружающую среду за предыдущий период с отметкой о принятии Росприроднадзором по Красноярскому краю (требование контролирующего органа в области природоохранной деятельности о внесении исправлений в декларацию);

ФАС России отмечает, что документального подтверждения фактического несения данных расходов, как и их учета, не представлено. Способ учета, расчеты со ссылками на обосновывающие документы в экспертном заключении органа регулирования отсутствуют.

Таким образом, расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Иные расходы

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 35 641,76 тыс. руб. (заявлено — 35 639,62 тыс. руб.).

В соответствии с подпунктом «з» пункта 44 Основ ценообразования № 1075 в состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности включаются другие расходы, связанные с производством и (или) реализацией продукции.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении на 2019 год не представлена расшифровка принятых расходов, не представлен анализ экономической обоснованности учтенных расходов, в том числе на основании каких документов и материалов учтены в составе НВВ расходы по рассматриваемой статье, отсутствует анализ первичной и бухгалтерской документации.

Кроме того, в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год не представлены ссылки на обосновывающие документы, в соответствии

с которыми расходы приняты в размере больше, чем заявлено организацией.

ФАС России отмечает, что в целях соблюдения баланса экономических интересов регулируемых организаций и интересов потребителей, обеспечения доступности тепловой энергии (мощности), теплоносителя, закрепленным пунктом 1 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», орган регулирования не должен учитывать в составе НВВ регулируемой организации расходы в размере, превышающем заявленную сумму затрат.

Таким образом, расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении органа регулирования в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Амортизация основных средств и нематериальных активов

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 14 440,59 тыс. руб. на заявленном организацией уровне.

В соответствии с пунктом 43 Основ ценообразования № 1075 сумма амортизации основных средств регулируемой организации для расчета тарифов определяется в соответствии с нормативными правовыми актами Российской Федерации, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета.

ФАС России отмечает, что экспертное заключение органа регулирования на 2019 год не содержит анализ экономической обоснованности фактических и плановых расходов регулируемой организации по данной статье затрат, отсутствуют пообъектные расчеты амортизационных отчислений на плановые периоды регулирования с максимальными сроками полезного использования, установленными Классификацией основных средств, включаемых в амортизационные группы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 01.01.2012 № 1, не представлено информации о фактическом и целевом использовании амортизационных отчислений.

Таким образом, расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Экономия, определенная в прошедшем долгосрочном периоде

регулирования и подлежащая учету в текущем долгосрочном периоде

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме (-96 349,27) тыс. руб. (заявлено — (-729,48) тыс. руб.).

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год отсутствует перечень представленных организацией документов и материалов, отсутствует их анализ, не представлены расчеты и расшифровка учтенных расходов, что является нарушением пункта 29 Правил № 1075.

Таким образом, расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Расходы на топливо

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 262 777,71 тыс. руб. (заявлено — 268 841,12 тыс. руб.).

Согласно пункту 34 Основ ценообразования № 1075 расходы регулируемой организации на топливо определяются как сумма произведений следующих величин по каждому источнику тепловой энергии:

- 1) удельный расход топлива на производство 1 Гкал тепловой энергии;
- 2) плановая (расчетная) цена на топливо с учетом затрат на его доставку и хранение;
- 3) расчетный объем отпуска тепловой энергии, поставляемой с коллекторов источника тепловой энергии.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования отсутствует анализ цены топлива, не указан его вид, не представлены ссылки на обосновывающие документы, представленные организацией (в том числе конкурсная документация), отсутствуют расчеты с расшифровками, не представлен анализ фактических расходов по данной статье за предыдущий период, не отражен анализ рыночных цен в соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования № 1075, что является нарушением пункта 29 Правил № 1075.

Кроме того, не представлено обоснование роста расходов на топливо в 2019 году по сравнению с утвержденными расходами на 2018 год на 32,48 % (или на 85 370,98 тыс руб.) при условии, что поставщик топлива не сменился.

При этом ФАС России по результатам анализа материалов тарифного дела выявлено следующее.

Расходы учтены органом регулирования на основании представленного организацией договора от 03 декабря 2018 года № ЕЭК-102.18/Т на поставку твердого топлива (угля) с ООО «Нефто». Цена за единицу топлива учтена по данному договору в размерах по соответствующим СЦТ.

Договор с ООО «Нефто» заключен по итогам проведения запроса предложений (протокол от 21.11.2018 № 102).

В соответствии с пунктом 28 Основ ценообразования № 1075 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).

Пунктом 1 статьи 477 Гражданского кодекса Российской Федерации определено, что договор, если иное не вытекает из его существа, может быть заключен путем проведения торгов. Договор заключается с лицом, выигравшим торги.

Согласно пункту 4 указанной статьи торги (в том числе электронные) проводятся в форме аукциона, конкурса или в иной форме, предусмотренной законом. Форма торгов определяется собственником продаваемой вещи или обладателем реализуемого имущественного права, если иное не предусмотрено законом.

Исходя из анализа действующего законодательства торги представляют собой способ заключения договора, содержащий правовой механизм, обеспечивающий определенный порядок в действиях организатора и конкуренцию среди участников торгов с целью выявления победителя, предложение которого может быть признано лучшим среди других.

В этой связи положения Гражданского кодекса, регулирующие проведение торгов могут применяться к иным торгово-закупочным процедурам, основанным на конкурентном отборе контрагента, предложение которого в наибольшей степени удовлетворяет потребностям заказчика.

Учитывая изложенное, торгами, исходя из норм гражданского законодательства, могут быть признаны закупочные процедуры, по своей правовой природе отвечающие определению "аукцион" или "конкурс", вне зависимости от наименования.

Так, частью 3 статьи 3 Федерального закона от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее - Закон о закупках) предусмотрены иные помимо конкурса и аукциона способы закупки, с обязательным указанием в положении о закупках порядка проведения закупок указанным способом.

Согласно пункту 3.1 части 3 статьи 3 Закона о закупках конкурентные закупки осуществляются, в том числе, в виде запроса предложений (запрос предложений в электронной форме, закрытый запрос

предложений).

В соответствии с пунктом 22 статьи 3.2 Закона о закупках под запросом предложений понимается форма торгов, при которой победителем запроса предложений признается участник конкурсной закупки, заявка на участие в закупке которого в соответствии с критериями, определенными в документации о закупке, наиболее полно соответствует требованиям документации о закупке и содержит лучшие условия поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Поскольку действующим законодательством определено, что запрос предложений является формой торгов, то указанное не исключает возможности отнесения данного вида конкурентной закупки к форме торгов.

Согласно документации в форме запроса предложений на право заключения договора на поставку твердого топлива (угля) для нужд ООО «Енисейэнергоком», утвержденной и.о. генерального директора ООО «Енисейэнергоком» в 2018 году (далее - Документация), процедура запроса не является торгами (конкурсом, аукционом) и ее проведение не регулируется статьями 447-449 Гражданского кодекса Российской Федерации. Данная процедура предложений также не является публичным конкурсом и не регулируется статьями 1057-1061 Гражданского кодекса Российской Федерации. Данная процедура не накладывает на заказчика соответствующего объема гражданско-правовых обязательств по обязательному заключению договора с победителем запроса предложений или иным его участником.

Согласно протоколу от 21.11.2018 № 102 к сроку окончания подачи заявок по запросу предложений была представлена одна заявка от ООО «Нефто».

ФАС России отмечает, что поскольку запрос предложений признан несостоявшимся, то использование договора с ООО «Нефто» в качестве источника информации о ценах противоречит подпункту «б» пункта 28 Основ ценообразования № 1075 и не может учитываться при формировании экономически обоснованных расходов на топливо.

Отраженные в пункте 28 Основ ценообразования № 1075 источники применяются последовательно, при этом отказ от определения планируемых цен в соответствии с одним источником информации подразумевает невозможность его использования и необходимость перехода к следующему источнику.

Согласно пункту 29 Основ ценообразования № 1075 при определении обоснованности фактических значений расходов (цен) орган

регулирующего использует источники информации о ценах (тарифах) 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) рыночные цены, сложившиеся на организованных торговых площадках, в том числе на биржах, функционирующих на территории Российской Федерации;

г) рыночные цены, сложившиеся в соответствующем субъекте Российской Федерации, информация о которых предоставляется независимыми специализированными информационно-аналитическими организациями, осуществляющими сбор информации о рыночных ценах, разработку и внедрение специализированных программных средств для исследования рыночных цен, подготовку периодических информационных и аналитических отчетов о рыночных ценах.

ФАС России отмечает, что органу регулирования необходимо было при определении плановых затрат использовать подпункт «в» пункта 28 Основ ценообразования № 1075, применив прогнозные показатели к фактическим затратам организации за 2017 год при условии проведения анализа их обоснованности в соответствии с пунктом 29 Основ ценообразования № 1075.

Таким образом, расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому анализу, его отражению в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075 и исключению выявленных экономически необоснованных расходов из состава НВВ регулируемой организации.

Расходы на электрическую энергию

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 83 753,54 тыс. руб. (заявлено — 110 044,83 тыс. руб.).

В соответствии с пунктом 38 Основ ценообразования № 1075 расходы регулируемой организации на приобретаемые энергетические ресурсы, холодную воду и теплоноситель определяются как сумма

произведений расчетных объемов приобретаемых энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя, включающих потери при производстве и передаче тепловой энергии и теплоносителя, на соответствующие плановые (расчетные) цены.

В экспертном заключении органа регулирования на 2019 год не представлен анализ экономической обоснованности учтенных расходов, отсутствуют ссылки на обосновывающие документы, представленные организацией, не отражен анализ фактических объемов потребления электроэнергии, сложившихся в предыдущих периодах регулирования на основании бухгалтерской документации, выставленных счетов-фактур, также не отражены применяемые цены на электрическую энергию, что является нарушением пункта 29 Правил № 1075.

Таким образом, расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Расходы на холодную воду

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на 2019 год в сумме 20 042,76 тыс. руб. (заявлено — 19 741,92 тыс. руб.).

В соответствии с пунктом 38 Основ ценообразования № 1075 расходы регулируемой организации на приобретаемые энергетические ресурсы, холодную воду и теплоноситель определяются как сумма произведений расчетных объемов приобретаемых энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя, включающих потери при производстве и передаче тепловой энергии и теплоносителя, на соответствующие плановые (расчетные) цены.

В экспертном заключении органа регулирования на 2019 год не представлен анализ экономической обоснованности учтенных расходов, отсутствуют ссылки на обосновывающие документы, представленные организацией, не отражен анализ фактических объемов потребления холодной воды, сложившихся в предыдущих периодах регулирования на основании бухгалтерской документации, также не отражены применяемые цены на холодную воду, что является нарушением пункта 29 Правил № 1075.

Кроме того, в экспертном заключении органа регулирования на 2019 год не представлены ссылки на обосновывающие документы, в соответствии

с которыми расходы приняты в размере больше, чем заявлено организацией.

ФАС России отмечает, что в целях соблюдения баланса экономических интересов регулируемых организаций и интересов потребителей, обеспечения доступности тепловой энергии (мощности), теплоносителя, закрепленным пунктом 1 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27.07.2010 № 190-ФЗ «О теплоснабжении», орган регулирования не должен учитывать в составе НВВ регулируемой организации расходы в размере, превышающем заявленную сумму затрат.

Таким образом, расходы по данной статье подлежат дополнительному экономическому анализу и его отражению в экспертном заключении органа регулирования в соответствии с пунктом 29 Правил № 1075.

Корректировка необходимой валовой выручки по результатам деятельности за предыдущие периоды регулирования

Пунктом 50 Основ ценообразования № 1075 предусмотрено, что по итогам расчетного периода регулирования орган регулирования исключает из необходимой валовой выручки регулируемой организации, используемой при установлении тарифов на следующий период регулирования, произведенные регулируемой организацией в течение расчетного периода за счет поступлений от регулируемой деятельности необоснованные расходы, выявленные на основании анализа представленных регулируемой организацией бухгалтерской и статистической отчетности (в том числе первичных документов бухгалтерского учета, раскрывающих порядок ведения раздельного учета доходов и расходов по регулируемым и нерегулируемым видам деятельности), а также договоров, актов выполненных работ и платежных документов, подтверждающих факт несения расходов по этим договорам.

В соответствии с пунктом 51 Методических указаний № 760-э в составе НВВ, принимаемой к расчету при установлении тарифов на очередной i -й год долгосрочного периода регулирования, учитывается, в том числе, размер корректировки НВВ в i -м году, рассчитываемый в $(i-1)$ году на основе данных о фактических значениях параметров расчетов тарифов в $(i-2)$ году, определяемый в соответствии с пунктом 52 Методических указаний № 760-э, которым установлен порядок определения размера корректировки НВВ по результатам $(i-2)$ года.

ФАС России отмечает, что корректировка, предусмотренная пунктом 52 Методических указаний № 760-э, в экспертном заключении органа

регулирования на 2019 год не отражена.

Таким образом, органу регулирования необходимо произвести корректировку НВВ ООО «Енисейэнергоком» в соответствии с пунктом 52 Методических указаний № 760-э, в том числе с указанием и анализом представленных регулируемой организацией документов и материалов, обоснования учета/неучета представленных регулируемой организацией расчетов и документов.

На основании вышеизложенного, руководствуясь подпунктом 5.3.2.3 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, пунктом 30 Положения о государственном контроле (надзоре) в области регулируемых государством цен (тарифов), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27.06.2013 № 543,

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Признать Министерство тарифной политики Красноярского края нарушившим положения пунктов 28, 29, 34 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения, пункта 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, при установлении тарифов на тепловую энергию на 2019 год в отношении ООО «Енисейская энергетическая компания».

2. Органу исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в теплоснабжении в срок до 01.08.2020 устранить нарушения законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, а именно произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ООО «Енисейская энергетическая компания», и отобразить соответствующий анализ в экспертном заключении (с учетом мотивировочной части настоящего предписания с указанием документов и материалов, на основании которых принималось решение, а также причин учета/неучета представленных регулируемой организацией расчетов и документов) в соответствии с пунктом 29 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22.10.2012 № 1075, исключив (включив) выявленные (неподтвержденные) экономически

необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки ООО «Енисейская энергетическая компания», по следующим статьям затрат «Объем полезного отпуска тепловой энергии (мощности)», «Расходы на ремонт основных средств», «Расходы на оплату труда», «Расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями», «Расходы на оплату других работ и услуг», «Другие расходы, связанные с производством и (или) реализацией продукции, «Арендная плата», «Расходы на уплату налогов, сборов и других обязательных платежей», «Плата за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду в пределах установленных нормативов и (или) нормативов», «Иные расходы», «Амортизация основных средств и нематериальных активов», «Экономия, определенная в прошедшем долгосрочном периоде регулирования и подлежащая учету в текущем долгосрочном периоде регулирования», «Расходы на топливо», «Расходы на электрическую энергию», «Расходы на холодную воду», «Корректировка необходимой валовой выручки по результатам деятельности за предыдущие периоды регулирования».

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения пересмотреть базовый уровень операционных расходов ООО «Енисейская энергетическая компания» на 2019 год, а также величину необходимой валовой выручки ООО «Енисейская энергетическая компания» на 2019 год в соответствии с положениями Основ ценообразования № 1075, Методических указаний по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных приказом ФСТ России от 13.06.2013 № 760-э, и настоящего предписания, отразив соответствующие анализ и расчеты в экспертном заключении на основании пункта 29 Правил № 1075.

4. Органу исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения не позднее 01.08.2020 принять и ввести в действие решение об установлении тарифов в сфере теплоснабжения в отношении ООО «Енисейская энергетическая компания» на 2020 год с учетом исполнения пунктов 2-3 настоящего предписания.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения в течение 5 рабочих дней с даты принятия решений, указанных в настоящем предписании, письменно проинформировать Федеральную антимонопольную службу, представив

надлежащим образом заверенные копии:

- решения органа исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, принятие которого предписано настоящим предписанием;

- протокола заседания правления органа исполнительной власти Красноярского края в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, на котором принималось решение, предписанное настоящим предписанием;

- экспертного заключения по делу об установлении тарифов в сфере теплоснабжения для ООО «Енисейская энергетическая компания», в котором отражены результаты исполнения настоящего предписания.

С.А. Пузыревский