

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

о возбуждении дела об административном правонарушении

№ 4-14.6-1101/00-31-16 и проведении административного расследования

«20» сентября 2016 г.

г. Москва

Я, начальник отдела работы с регионами Управления регионального тарифного регулирования Федеральной антимонопольной службы <...>, рассмотрев приказ ФАС России от 28.06.2016 № 815/16 «Об отмене приказов ГУ «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области от 29.12.2015 № 405-нп «Об установлении сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков Тверской области на 2016 год» в части установления сбытовой надбавки для АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт»; от 29.12.2015 № 410-нп «О единых (котловых) тарифах на услуги по передаче электрической энергии, оказываемые на территории Тверской области потребителям на 2016 год»; от 29.12.2015 № 404-нп «О ценах (тарифах) на электрическую энергию для населения и приравненным к нему категориям потребителей по Тверской области на 2016 год» (далее – приказ ФАС России № 815/16), а также материалы и документы по делу об отмене указанных приказов ГУ «Региональная энергетическая комиссия» Тверской области (далее – ГУ «РЭК» Тверской области), в отношении <...>

УСТАНОВИЛА:

ФАС России по результатам проведения анализа приказов ГУ «РЭК» Тверской области от 29.12.2015 № 405-нп «Об установлении сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков Тверской области на 2016 год» (далее – Приказ ГУ «РЭК» Тверской области № 405-нп), от 29.12.2015 № 410-нп «О единых (котловых) тарифах на услуги по передаче электрической энергии, оказываемые на территории Тверской области потребителям на 2016 год» (далее – Приказ ГУ «РЭК» Тверской области № 410-нп); от 29.12.2015 № 404-нп «О ценах (тарифах) на электрическую энергию для населения и приравненным к нему категориям потребителей по Тверской области на 2016 год» (далее – Приказ ГУ «РЭК» Тверской области № 404-нп) выявила в действиях ГУ «РЭК» Тверской области нарушения законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики и, руководствуясь Правилами отмены решений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов, а также решений органов местного самоуправления поселений или городских округов, принятых во исполнение переданных им полномочий по государственному регулированию тарифов на тепловую энергию, в сфере водоснабжения и водоотведения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 03.03.2004 № 123, отменила вышеуказанные приказы.

Нарушения ГУ «РЭК» Тверской области законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики, повлекшие за собой отмену вышеуказанных приказов, выразились в следующем.

В соответствии с ч. 2 ст. 23 Федерального закона от 26.03.2003 № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» одним из основополагающих принципов государственного регулирования цен (тарифов) в электроэнергетике является обеспечение экономической обоснованности затрат коммерческих организаций на производство, передачу и сбыт электрической энергии.

В этой связи, заявленные и учтенные в регулируемых тарифах расходы регулируемых организаций должны быть экономически обоснованными и подтверждены обосновывающими материалами и документами со стороны регулируемых организаций.

1. При рассмотрении Приказа ГУ «РЭК» Тверской области № 405-нп и документов, а также обосновывающих материалов, представленных АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» в регулирующий орган по статьям затрат «Проценты по обслуживанию кредитов» и «Резерв по сомнительным долгам» выявлено отсутствие обосновывающих документов, которые в полном объеме подтверждают величину расходов, учтенную регулирующим органом в составе НВВ сбытовой надбавки указанной регулируемой организации.

По статье затрат «Проценты по обслуживанию кредитов, необходимых для поддержания достаточного размера оборотного капитала при просрочке платежей со стороны потребителей (покупателей)» со стороны АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» в ГУ «РЭК» Тверской области был представлен договор от 31.03.2014 № 6, заключенный между ОАО «АтомКапитал» и АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» без проведения конкурсных торгов, в нарушение п. 29 Основ ценообразования в области регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2011 № 1178 (далее – Основы ценообразования).

Представленная со стороны АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» в ГУ «РЭК» Тверской области бухгалтерская (финансовая) отчетность АО «Атомэнергосбыт» за 2014 и 2015 гг. включает в себя совокупные показатели деятельности филиалов: «Смоленскатомэнергосбыт», «Курскатомэнергосбыт» и «Тверьатомэнергосбыт», т.е. регулируемой организацией не ведется отдельный учет доходов и расходов между обособленными подразделениями, осуществляющими регулируемую деятельность в разных субъектах в нарушение положений ч.1 ст.43 Федерального закона от 26.03.2003 г. № 35-ФЗ «Об электроэнергетике» и п. 5 Основ ценообразования.

На основании этого, определить фактическую дебиторскую и кредиторскую задолженность, а также фактические расходы по оплате процентов по обслуживанию кредитов АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» не представляется возможным.

В результате анализа обосновывающих материалов по статье затрат «Резерв по сомнительным долгам», выявлено, что в регулирующий орган со стороны АО

«Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» не были представлены акты инвентаризации дебиторской задолженности, а также не подтверждено принятие сбытовой компанией мер по взысканию денежных средств с должников.

В связи с тем, что гарантирующий поставщик не ведет отдельный учет, определить размер фактической безнадежной дебиторской задолженности, относящейся на Тверскую область, не представляется возможным.

Вышеизложенным подтверждается, что учтенная в сбытовой надбавке АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» на 2016 год ГУ «РЭК» Тверской области величина расходов по статьям затрат «Проценты по обслуживанию кредитов, необходимых для поддержания достаточного размера оборотного капитала при просрочке платежей со стороны потребителей (покупателей)» и «Резерв по сомнительным долгам» регулируемой организацией не подтверждена в полном объеме документально со стороны АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт», в связи с чем экономически не обоснована, и не правомерно учтена ГУ «РЭК» Тверской области.

2. АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» осуществляет регулируемую деятельность по сбыту электрической энергии на территории более 2-х (двух) субъектов Российской Федерации.

Согласно положениям пункта 10 Основ ценообразования, если деятельность организации регулируется органами 2-х и более субъектов Российской Федерации, регулирующие органы обязаны согласовывать устанавливаемые ими размеры необходимой валовой выручки с тем, чтобы суммарный объем необходимой валовой выручки позволял возмещать экономически обоснованные расходы и обеспечивать экономически обоснованную доходность инвестированного капитала этой организации в целом по регулируемой деятельности.

Со стороны ГУ «РЭК» Тверской области не представлено в ФАС России документального подтверждения проведения согласования НВВ АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территории которых указанное юридическое лицо осуществляет регулируемую деятельность, и не представлены в ФАС России материалы, подтверждающие осуществление указанного согласования НВВ.

Также факт проведения указанного согласования не отражен в экспертном заключении и протоколе заседания Правления ГУ «РЭК» Тверской области.

Экспертным заключением ГУ «РЭК» Тверской области по делу об установлении тарифов подтверждается, что регулирующим органом не приводился анализ экономической обоснованности фактических расходов АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» и при расчете НВВ указанной организации на 2016 год ГУ «РЭК» Тверской области не было принято мер по исключению экономически необоснованных расходов, фактически понесенных в 2014 году и профинансированных за счет выручки от регулируемой деятельности.

При этом в тексте экспертного заключения ГУ «РЭК» Тверской области отражено,

что со стороны АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» была представлена информация о фактических расходах 2014 года на оплату труда 33,33 чел. персонала центрального аппарата АО «Атомэнергосбыт» в размере 114 131,34 тыс. руб. при средней зарплате 380 437,8 руб./чел./мес., при этом заработная плата сотрудников центрального аппарата АО «Атомэнергосбыт» в 13 раз превышает заработную плату персонала АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт», которая в 2014 году составила 28 112,5 руб./чел./мес.

Рассчитанная с учетом минимально допустимых показателей премирования по ОТС в электроэнергетике средняя заработная плата 1-го управленческого работника с предельным разрядом (15-18 разряда) с тарифным коэффициентом 8,23 и показателями премирования: текущее премирование 75%, вознаграждение за выслугу лет 15%, выплаты по итогам года 15%, при ставке рабочего 1 разряда 5700 руб./мес. составляет 104 611,53 руб./чел./мес., что в 3,63 раза меньше фактической средней заработной платы 1 сотрудника центрального аппарата АО «Атомэнергосбыт» по 2014 году.

Вышеизложенным также подтверждается, что в нарушение положений пункта 7 Основ ценообразования, при установлении тарифов на электрическую энергию на 2016 год ГУ «РЭК» Тверской области неправоммерно не было принято мер по исключению из расчета тарифов экономически необоснованных расходов регулируемой организации, фактически понесенных и профинансированных за счет выручки от регулируемой деятельности, при расчете и установлении регулируемых цен (тарифов) в электроэнергетике.

Учитывая, что при расчете единых (котловых) тарифов на услуги по передаче электрической энергии, оказываемые на территории Тверской области на 2016 год и расчете цен (тарифов) на электрическую энергию для населения и приравненным к нему категориям потребителей по Тверской области на 2016 год была учтена экономически необоснованная величина сбытовой надбавки АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт», приказами ГУ «РЭК» Тверской области от 29.12.2015 № 404-нп, 405-нп, 410-нп были фактически установлены экономически необоснованные ставки тарифов, а решения об установлении тарифов на услуги по передаче электрической энергии и иные тарифы в электроэнергетике, связанные с установлением тарифов на услуги по передаче электрической энергии и сбытовых надбавок АО «Атомэнергосбыт» ОП «Тверьатомэнергосбыт» были приняты с нарушением законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере электроэнергетики, что привело к завышению соответствующих цен (тарифов).

Частью 1 статьи 14.6 КоАП предусмотрена административная ответственность за завышение регулируемых государством цен (тарифов, расценок, ставок и тому подобного) на продукцию, товары либо услуги, предельных цен (тарифов, расценок, ставок, платы и тому подобного).

На основании пункта 5.13 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2004 № 331, статьи 23.51 КоАП ФАС России вправе осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, в том числе предусмотренных статьей 14.6 КоАП.

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.

В соответствии с пунктом 1 Положения о ГУ «РЭК» Тверской области, утвержденного постановлением Правительства Тверской области от 20.10.2011 № 141-пп, (далее – Положение), ГУ «РЭК» Тверской области является областным исполнительным органом государственной власти Тверской области, осуществляющим на территории области государственное регулирование цен (тарифов) в соответствии с законодательством Российской Федерации и Тверской области и контроль за их применением, а также контроль за соблюдением стандартов раскрытия информации субъектами естественных монополий по вопросам государственного регулирования тарифов, субъектами естественных монополий, оказывающих услуги по транспортировке газа по газораспределительным сетям, расположенным в пределах территории Тверской области, организациями коммунального комплекса, а также в сфере теплоснабжения, электроснабжения, водоснабжения и водоотведения.

Подпунктом а) пункта 24 Положения предусмотрено, что начальник Управления осуществляет общее руководство деятельностью Управления, несет персональную ответственность за выполнение возложенных на Управление задач и осуществление им своих функций.

Приказы ГУ «РЭК» Тверской области от 29.12.015 № 404-нп, 405-нп, 410-нп подписаны начальником ГУ «РЭК» Тверской области <...>.

На основании вышеизложенного, в деянии, допущенном должностным лицом – <...>, являвшимся начальником ГУ «РЭК» Тверской области на момент совершения данного деяния, выразившегося в нарушении установленного порядка ценообразования, а именно пунктов 5, 7, 10, 29 Основ ценообразования усматриваются признаки состава административного правонарушения, ответственность за совершение которого предусмотрена частью 1 статьи 14.6 КоАП.

Принимая во внимание, что для выяснения всех обстоятельств административного правонарушения, их фиксирования, юридической квалификации и оформления, необходимо провести процессуальные действия, требующие значительных временных затрат, руководствуясь статьями 28.1, 28.7 КоАП,

ОПРЕДЕЛИЛА:

1. Возбудить дело об административном правонарушении по части 1 статьи 14.6 КоАП в отношении <...>.

2. Провести административное расследование по месту выявления административного правонарушения – в Федеральной антимонопольной службе (ФАС России) по адресу: 125993, Москва, ул. Садовая-Кудринская, 11.

3. В соответствии со статьей 26.10 КоАП <...> надлежит в трехдневный срок со дня получения настоящего определения представить в ФАС России следующие сведения (документы и материалы), заверенные надлежащим образом:

- имеющуюся информацию о причинах и условиях по выявленным признакам административного правонарушения;

- документы (протокол участковой избирательной комиссии об итогах голосования, удостоверение об избрании <...> начальником ГУ «РЭК» Тверской области);

- сведения об индивидуальном лицевом счете гражданина в системе обязательного пенсионного страхования (СНИЛС), индивидуальном номере налогоплательщика (ИНН) <...>;

- сведения о доходах <...> за период с 01.09.2015 по 31.08.2016 гг., о наличии несовершеннолетних детей, иждивенцев;

Умышленное невыполнение законных требований должностного лица, осуществляющего производство по делу об административном правонарушении, влечет административную ответственность согласно статье 17.7 КоАП.

Согласно статье 51 Конституции Российской Федерации, никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 КоАП лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела, давать объяснения, представлять доказательства, заявлять ходатайства и отводы, присутствовать при рассмотрении дела, пользоваться юридической помощью защитника, а также иными процессуальными правами в соответствии с КоАП, в том числе выступать на родном языке и пользоваться услугами переводчика, если не владеет языком, на котором ведется производство по делу.

На основании части 4 статьи 25.5 КоАП защитник и представитель допускаются к участию в производстве по делу об административном правонарушении с момента возбуждения дела об административном правонарушении.