ПРЕДПИСАНИЕ

г. Москва

Заместитель руководителя Федеральной антимонопольной службы С.А. Пузыревский, рассмотрев материалы внеплановой документарной проверки Департамента ценового и тарифного регулирования Самарской области, проведенной ФАС России (приказ ФАС России от 12.12.2019 № 1640/19, Акт проверки Инспекции ФАС России от 31.01.2020 № 3), 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 обращения с твердыми коммунальными расходами, 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 которых были выявлены нарушения требований законодательства в области государственного регулирования цен (тарифов), допущенные органом исполнительной власти Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «ЭкоСтройРесурс» на 2019 год.

УСТАНОВИЛ:

На основании приказа ФАС России от 12.12.2019 № 1640/19 «О проведении внеплановой документарной проверки Департамента ценового и тарифного регулирования Самарской области» проведена внеплановая документарная проверка в отношении установленных Департаментом ценового и тарифного регулирования Самарской области (далее – Департамент, орган регулирования) тарифов на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «ЭкоСтройРесурс» (далее — регулируемая организация) на 2019 год.

Тарифы в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) регулируются в соответствии с Федеральным законом от

24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484 утверждены Основы ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Основы ценообразования № 484) и Правила регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Правила регулирования № 484).

Приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16 утверждены Методические указания по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – Методические указания № 1638/16).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2016 № 1133 утверждены Правила проведения торгов, по результатам которых формируются цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора (далее — Правила проведения торгов № 1133).

Согласно протоколу рассмотрения заявок на участие в конкурсном отборе регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Самарской области от 19.10.2018 № 220818/8889040/01, а также протоколу о результатах оценки и сопоставления заявок победителем на территории Самарской области определено ООО «ЭкоСтройРесурс». По соглашению, заключенному Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области 01.11.2018 с ООО «ЭкоСтройРесурс», зоной деятельности регионального оператора является вся территория Самарской области.

Необходимая валовая выручка (далее – НВВ) регулируемой организации составила 5 963 399,33 тыс. руб. на первое полугодие 2019 года, 6 174 391,97 тыс. руб. – на второе. Среднегодовое значение – 6 068 895,65 тыс. руб.

Тарифы на услугу регионального оператора в сфере обращения с ТКО установлены приказом Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области от 18.12.2018 № 846.

Согласно постановлению Правительства Самарской области от 10.10.2018 № 582 «Об утверждении Положения о Департаменте ценового и тарифного регулирования Самарской области» Департамент с 01.01.2019 является правопреемником Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области и Министерства

экономического развития и инвестиций Самарской области в части их полномочий в сфере государственного регулирования цен (тарифов), в том числе в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

ФАС России проанализированы экспертное заключение по оценке предложений об установлении единого предельного тарифа на услугу регионального оператора от 12.12.2018, дополнение к экспертному заключению от 22.03.2019, а также материалы тарифных дел, и в разрезе отдельных статей затрат выявлено следующее.

Транспортирование ТКО

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье в сумме 4 238 644,801 тыс. руб., в том числе 1 плечо – 3 832 281,902 тыс. руб., 2 плечо – 406 362,899 тыс. руб.

Согласно пункту 90 Основ ценообразования № 484 в расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов включаются расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов, предусмотренных схемой потоков твердых коммунальных отходов, содержащейся в территориальной схеме, в том числе от мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, определенных договором на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, до объектов размещения твердых коммунальных отходов, включенных в соответствии с пунктом 8 статьи 29.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления» в перечень объектов размещения твердых коммунальных отходов на территории субъекта Российской Федерации, а также от указанных объектов до объектов, используемых для обработки, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов.

В соответствии с пунктом 3 Правил проведения торгов № 1133, цены на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора должны формироваться по результатам торгов в следующих случаях: а) если в зоне деятельности регионального оператора образуется более 30 процентов ТКО (по массе отходов), образующихся на территории субъекта Российской Федерации; б) если требование к формированию по результатам торгов цен на услуги по транспортированию ТКО для регионального оператора было установлено при проведении конкурсного отбора регионального оператора и определено в соглашении, заключенном между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и региональным оператором (далее – соглашение).

Согласно пункту 4 Правил проведения торгов № 1133 торги проводятся в

форме аукциона в электронной форме (далее – аукцион) в порядке, установленном Федеральным законом «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44), с учетом особенностей, предусмотренных Правилами проведения торгов № 1133.

В соответствии с пунктом 10 Правил проведения торгов № 1133 региональный оператор обязан провести аукцион в случаях, установленных: а) подпунктом «а» пункта 3 Правил проведения торгов № 1133 – в отношении территорий, на которых образуется не менее 50 процентов твердых коммунальных отходов (по массе отходов), образующихся в зоне деятельности регионального оператора; б) подпунктом «б» пункта 3 Правил проведения торгов № 1133 – в отношении территорий, указанных в документации об отборе при проведении конкурсного отбора регионального оператора и соглашении с субъектом Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 3 Закона № 89-ФЗ основными принципами и приоритетными направлениями государственной политики в области обращения с отходами являются в том числе научно обоснованное сочетание экологических и экономических интересов общества в целях обеспечения устойчивого развития общества; использование методов экономического регулирования деятельности в области обращения с отходами в целях уменьшения количества отходов и вовлечения их в хозяйственный оборот.

Таким образом, при определении плановых расходов на транспортирование ТКО в рамках тарифного регулирования в сфере обращения с ТКО необходимо в первую очередь руководствоваться положениями Основ ценообразования № 484, Правил регулирования № 484 и Методических указаний № 1638/16, утвержденных во исполнение Закона № 89-ФЗ.

Правила проведения торгов № 1133 регламентируют порядок проведения торгов, цена по которым при заключении договоров между региональным оператором и операторами по транспортированию ТКО впоследствии подлежит анализу со стороны органа регулирования на предмет экономической обоснованности складывающихся затрат.

Согласно подпункту (е) пункта 8 Правил регулирования № 484 к заявлению об установлении тарифов в числе обосновывающих материалов прилагается расчет расходов на осуществление регулируемых видов деятельности и необходимой валовой выручки от регулируемой деятельности с приложением экономического обоснования исходных данных (с указанием применяемых индексов,

норм и нормативов расчета, а также метода регулирования тарифов) и предлагаемых значений долгосрочных параметров регулирования, рассчитанных в соответствии с Методическими указаниями № 1638/16.

С учетом вышеприведенных положений законодательства Российской Федерации регулируемая организация обязана предоставить в подтверждение расходов, включаемых в необходимую валовую выручку, в том числе расходов на транспортирование ТКО, приложение экономического обоснования исходных данных.

В силу Основ ценообразования № 484 и Правил регулирования № 484 экономически необоснованные расходы при установлении тарифов подлежат исключению из необходимой валовой выручки регулируемой организации.

При этом законодательством Российской Федерации предусмотрено, что тарифы должны компенсировать экономически обоснованные расходы на реализацию производственных и инвестиционных программ и обеспечивать экономически обоснованный уровень доходности текущей деятельности.

В соответствии с пунктом 88 Методических указаний расходы на транспортирование твердых коммунальных отходов формируются исходя из расходов на оплату выполняемых сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями работ и (или) услуг, связанных с осуществлением деятельности по сбору и транспортированию твердых коммунальных отходов в соответствии с договорами, заключаемыми региональным оператором с операторами, осуществляющими транспортирование твердых коммунальных отходов, и (или) собственных расходов регионального оператора на транспортирование твердых коммунальных отходов, осуществляемых региональным оператором, с учетом положений пунктов 12, 14 Основ ценообразования № 484.

В соответствии с пунктом 12 Основ ценообразования № 484 при установлении тарифов из необходимой валовой выручки исключаются:

а) экономически не обоснованные доходы прошлых периодов регулирования, включая доходы, полученные с нарушением требований законодательства Российской Федерации при установлении и применении регулируемых тарифов, в том числе выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора);

б) расходы, связанные с приобретением регулируемой организацией товаров (работ, услуг), используемых при осуществлении регулируемых видов деятельности, по завышенным ценам и в завышенных объемах,

выявленные при осуществлении государственного контроля (надзора) и (или) анализа уровня расходов (затрат) в отношении других регулируемых организаций, осуществляющих аналогичные виды деятельности в сопоставимых условиях.

В соответствии с пунктом 14 Основ ценообразования № 484 при определении расчетных значений расходов, учитываемых при установлении тарифов, орган регулирования тарифов использует экономически обоснованные объемы потребления сырья, материалов, выполненных работ (услуг) и цены (тарифы) на них, определенные с учетом следующих данных (в приоритетном порядке):

а) цены (тарифы) на потребляемые регулируемой организацией товары (работы, услуги), установленные органом регулирования тарифов, - в случае, если цены (тарифы) на такие товары (работы, услуги) подлежат государственному регулированию;

б) цены, установленные в договорах, заключенных в результате проведения торгов;

в) прогнозные показатели, 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, или (при наличии) следующие прогнозные показатели, определенные в базовом варианте уточненного прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период:

прогноз индекса потребительских цен (в среднем за год к предыдущему году);

темпы роста цен на природный газ и другие виды топлива;

темпы роста цен на электрическую энергию;

темпы роста цен на капитальное строительство;

темпы роста заработной платы;

г) сведения о расходах на приобретаемые товары (работы, услуги), производимых другими регулируемыми организациями в сопоставимых условиях;

д) цены на потребляемые регулируемой организацией товары (работы, услуги), сложившиеся на организованных торговых площадках, в том

числе на биржах, функционирующих на территории Российской Федерации;

е) данные бухгалтерского учета и статистической отчетности регулируемой организации за 3 предыдущих периода регулирования.

В этой связи при рассмотрении предложения регионального оператора об

установлении единого тарифа орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов проводит в соответствии с пунктом 18 Правил регулирования № 484, пунктами 12 и 14 Основ ценообразования № 484 и пунктом 88 Методических указаний № 1638/16 экспертизу представленных в составе предложения документов и материалов, в том числе анализирует ранее действовавшие цены на услуги по транспортированию ТКО на территории данного субъекта Российской Федерации, а также проводит сравнительный анализ со стоимостью услуг других организаций, осуществляющих аналогичную деятельность в данной сфере в сопоставимых условиях, в целях соблюдения подпункта «б» пункта 12 Основ ценообразования № 484 и недопущения учета расходов, связанных с приобретением регулируемой организацией товаров по завышенным ценам и в завышенных объемах.

Согласно экспертному заключению органа регулирования расходы на транспортирование ТКО определены органом регулирования на основании цены транспортировки по сметным расценкам, которая составила 36,32 руб./т на 1 км в ценах на октябрь 2018 года (ТССЦпг 03-21-01-001). На второе полугодие расходы определены с учетом индекса дефлятора в строительстве 104,7 %, цена транспортирования одной тонны на километр составила 38,03 руб.

В письме ООО «Центр по ценообразованию в строительстве» от 28.06.2019 № 249 отражено, что стоимость провозной платы строительных грузов зависит от расстояния и способа перевозки, типа транспортного средства и класса груза.

В соответствии с аукционной документацией территория Самарской области с целью заключения договоров на оказание услуг по транспортированию ТКО была разделена на 3 лота.

Лот № 1: территория — 1 муниципальный район, 2 района 1 городского округа, прогнозные значения образования ТКО в 2019 году — 388 634 тонн, сроки — с 1 января 2019 года по 31 декабря 2020 года, стоимость — 2 409 866 670, 00 рублей. Результат — электронный аукцион признан несостоявшимся в связи с тем, что по окончании срока подачи заявок на

участие в электронном аукционе подана только одна заявка;

Лот № 2: территория — 2 городских округа, 2 муниципальных района, прогнозные значения образования ТКО в 2019 году — 137 351 тонн, сроки — с 1 января 2019 года по 31 декабря 2020 года, стоимость — 408 166 670,00 рублей. Результат — электронный аукцион признан несостоявшимся в связи с тем, что по окончании срока заявок на участие в электронном аукционе подана только одна заявка;

Лот № 3: территория — 24 муниципальных района, 6 городских округов, 10 районов 2 городских округов, прогнозные значения образования ТКО в 2019 году — 1 268 538 тонн, сроки — с 1 января 2019 года по 31 декабря 2020 года, стоимость — 8 363 800 000,00 рублей. Результат — электронный аукцион признан несостоявшимся в связи с тем, что по окончании срока подачи заявок на участие в электронном аукционе не подана ни одна заявка.

Поскольку органу регулирования не были представлены предусмотренные пунктом 88 Методических указаний № 1638/16 соответствующие документы, подтверждающие формирование цены на услуги по транспортированию ТКО по результатам торгов и являющиеся источником цен для анализа экономической обоснованности расходов на транспортирование ТКО, то орган регулирования применил сметные цены на работы по строительству, реконструкции и капитальному ремонту объектов капитального строительства.

В соответствии с пунктом 18 Правил регулирования № 484 экспертное заключение органа регулирования содержит:

а) анализ экономической обоснованности расходов по отдельным статьям (группам расходов) и обоснованности расчета объема отпуска услуг;

б) анализ экономической обоснованности величины прибыли, необходимой для эффективного функционирования регулируемой организации;

в) сравнительный анализ динамики необходимой валовой выручки, в том числе расходов по отдельным статьям (группам расходов), прибыли регулируемой организации и их величины по отношению к предыдущим периодам регулирования и по отношению к другим регулируемым организациям, осуществляющим деятельность в сопоставимых условиях;

г) обоснование причин и ссылки на правовые нормы, на основании которых орган регулирования принимает решение об исключении из

расчета тарифов экономически не обоснованных расходов, учтенных регулируемой организацией в предложении об установлении тарифов;

д) расчеты экономически обоснованных расходов (недополученных доходов) в разрезе статей затрат, а также расчеты необходимой валовой выручки и размера тарифов.

ФАС России отмечает, что в экспертном заключении органа регулирования не отражен анализ экономической обоснованности и относимости к регулируемому виду деятельности составных частей цены в нарушение пункта 18 Правил регулирования № 484.

Так, согласно ТССЦпг 03-21-01-001 сметная цена на перевозку грузов автомобильным транспортом учитывает, в том числе, накладные расходы в размере 120 % и сметную прибыль от фонда оплаты труда водителей в размере 65%, которые органом регулирования на предмет экономической обоснованности и относимости к регулируемому виду деятельности не анализировались.

Кроме того, примененные органом регулирования сметные цены на перевозку грузов автомобилями-самосвалами в карьеры и из карьеров применяются при соблюдении заказчиком выполнения погрузо-разгрузочных работ механизированным способом, содержания подъездных путей (дорог) к пунктам погрузки и разгрузки (включая и внутренние дороги в карьерах) в состоянии, обеспечивающем беспрепятственное безопасное движение автотранспорта и его свободное маневрирование в любое время осуществления перевозок, при этом анализ указанных расходов органом регулирования не проведен.

В экспертном заключении также отсутствует анализ примененного класса груза, а также коэффициента использования грузоподъемности.

Таким образом, в экспертном заключении органа регулирования не содержится достаточного экономического обоснования и необходимых расшифровок расчетов и результатов анализа органа регулирования сформированных расходов на транспортирование ТКО.

Учитывая вышеизложенное, органу регулирования необходимо провести дополнительный анализ расходов на транспортирование ТКО на предмет их экономической обоснованности на основании подробного расчета всех составляющих данной услуги в целях соблюдения пункта 18 Правил регулирования № 484 и, в случае выявления экономически необоснованных расходов по данной статье, исключить их из состава необходимой валовой выручки регионального оператора ООО «ЭкоСтройРесурс», отразив подробный анализ и расшифровки расчетов

в экспертном заключении органа регулирования.

Заработная плата

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на первое полугодие 2019 года в сумме 131 705,75 тыс. руб., на второе – 106 818,32 тыс. руб., среднегодовое значение – 119 262,03 тыс. руб.

Численность персонала на первое полугодие составила 734 единицы, на второе – 340 единиц. Согласно экспертному заключению органа регулирования на первое полугодие 2019 года 394 человека являются временным персоналом для заключения договоров с юридическими лицами на первые 3 месяца.

В соответствии с пунктом 42 Основ ценообразования № 484 при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, размер фонда оплаты труда определяется с учетом отраслевых тарифных соглашений, коллективных договоров, заключенных регулируемой организацией, и планового и (или) фактического уровня фонда оплаты труда, сложившегося за последний период регулирования в регулируемой организации и других регулируемых организациях, осуществляющих аналогичные виды регулируемой деятельности в сопоставимых условиях, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

ФАС России отмечает, что при регулировании тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами при расчете расходов на оплату труда положениями отраслевого тарифного соглашения в жилищно-коммунальном хозяйстве предусмотрено применение показателя нормативной численности сотрудников.

Как следует из экспертного заключения, численность персонала определена органом регулирования не выше нормативной, рассчитанной в соответствии с Рекомендациями по нормированию и оплате труда работников жилищного, водопроводно-канализационного и энергетического хозяйств, а также в соответствии с межотраслевыми укрупненными нормативами времени на работы по комплектованию и учету кадров, рекомендациями по определению штатной численности работников бюджетных организаций на основе нормативов по труду, общеотраслевыми нормами труда на работы, выполняемые юридическими службами организаций, и др.

Вместе с тем в части определения численности специалистов

договорного отдела, ведущих работу с юридическими лицами, ФАС России отмечает следующее.

Органом регулирования общая численность специалистов по договорам с юридическими лицами определена в количестве 502 человек, 394 из которых являются временным персоналом, 108 – постоянным.

Численность временного персонала министерством рассчитана в соответствии с проектом Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации «Об утверждении общеотраслевых норм труда на работы, выполняемые юридическими службами организаций» (далее – Общеотраслевые нормы труда).

В соответствии с использованными органом регулирования Общеотраслевыми нормами труда на 1 человека приходится 650 договоров (функция «Контроль за работой по подготовке и заключению хозяйственных договоров»).

Согласно пояснениям органа регулирования с учетом нормы труда 650 договоров на 1 человека в год для заключения 100 000 договоров за 1 год требуется 100 000/650=154 человека (постоянный персонал).

Для заключения 100 000 договоров за три месяца:

- 100 000/3=33 333 договоров необходимо заключать в месяц;

- 650/12=54 норма договоров на 1 человека в месяц.

Таким образом, 33 333/54=617 человек требуется для заключения 100 000 договоров за 3 месяца согласно расчету. Для заключения договоров с потребителями органом регулирования принята численность по предложению организации.

ФАС России считает необходимым отметить следующее.

В состав работ, относящимся к контролю за работой по подготовке и заключению хозяйственных договоров в соответствии с Общеотраслевыми нормами труда, включаются подготовка примерных форм хозяйственных договоров, заключаемых организацией, и передача их в подразделения организации для использования, ведение учета и регистрация заключенных организацией хозяйственных договоров в электронном и печатном виде; участие в переговорах, подготовке и заключении хозяйственных договоров, их визирование; подготовка и согласование проектов всех видов договоров, в том числе дополнительных соглашений, спецификаций, положений и т.п.; согласование и правовая экспертиза договоров о полной материальной

ответственности и договоров, подлежащих государственной регистрации; учет всех видов договоров в журналах и электронной базе.

Согласно пункту 8(17) Правил № 1156 региональный оператор в течение 10 рабочих дней со дня утверждения в установленном порядке единого тарифа на услугу регионального оператора размещает одновременно в печатных средствах массовой информации, установленных для официального опубликования правовых актов органов государственной власти субъекта Российской Федерации, и на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» адресованное потребителям предложение о заключении договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами и текст типового договора.

Потребитель в течение 15 рабочих дней со дня размещения региональным оператором предложения о заключении договора на оказание услуг по обращению с ТКО направляет региональному оператору заявку потребителя и документы, предусмотренные Правилами № 1156.

В случае если потребитель не направил региональному оператору заявку потребителя и необходимые документы в указанный срок, договор на оказание услуг по обращению с ТКО считается заключенным на условиях типового договора и вступившим в силу на 16-й рабочий день после размещения региональным оператором предложения о заключении указанного договора на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Вместе с тем подписанный потребителем договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами, мотивированный отказ от подписания проекта договора на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами с приложением к нему предложений о внесении в указанный проект договора изменений в части, не противоречащей законодательству Российской Федерации, потребитель направляет региональному оператору любым способом, позволяющим подтвердить их получение региональным оператором.

В свою очередь региональный оператор в течение 10 рабочих дней со дня получения мотивированного отказа и предложений рассматривает их, а также принимает меры по урегулированию разногласий.

Таким образом, ФАС России приходит к выводу, что временный персонал требуется региональному оператору для выполнения задач по рассмотрению и составлению протоколов разногласий в течение 3-х месяцев 2019 года.

Использованная органом регулирования методика по определению численности юристов является некорректной ввиду специфики деятельности регионального оператора.

В соответствии с Типовыми нормативами численности работников юридических подразделений государственных (муниципальных) учреждений (ФГБУ «НИС ТСС» Минтруда России от 07.03.2014 № 009) по функции «Рассмотрение и составление протоколов разногласий к договорам» максимальный норматив (количество договоров 8001-11000, количество протоколов 1601 и более) составляет 0,57 единиц в год.

По расчету ФАС России:

На 1 человека в год приходится 11000/0,57 = 19 299 договоров;

На 100 000 договоров в год приходится 100 000/19 299 = 6 чел.;

19 299/12 = 1609 договоров на 1 человека в месяц;

33 333/1609=21 человек необходим для рассмотрения и составления протоколов разногласий к публичному договору, заключаемому региональным оператором с юридическими лицами.

По мнению ФАС России, оплата труда временного персонала в количестве 394 человек подлежит исключению из состава НВВ регулируемой организации в полном объеме ввиду следующего:

- органом регулирования не проводился анализ на предмет соответствия нормативной численности постоянного персонала в количестве 108 человек (в составе договорного отдела с юридическими лицами), не представлена расшифровка выполняемых функций, обязанность выполнения которых должна быть подтверждена должностными инструкциями, которые, в свою очередь, в материалах тарифного дела отсутствуют, в связи с чем исключить возможность выполнения постоянным персоналом функций по рассмотрению и составлению протоколов разногласий не представляется возможным;

- в составе расходов на оплату труда органом регулирования учтены затраты на оплату юрисконсультов правового управления в количестве 8 человек, должностных инструкций также не представлено, в связи с чем определить обязанности, которые возложены на указанное управление, не представляется возможным;

- в составе расходов на оплату труда органом регулирования учтены затраты на оплату ведущих юрисконсультов, юрисконсультов по работе с жилым и нежилым фондом в общем количестве 27 человек, которые относятся к отделу по работе с дебиторской задолженностью. ФАС

России отмечает, что выполнение функции по заключению и рассмотрению протоколов разногласий могут быть возложены на данный персонал в связи с отсутствием полного объема работы с дебиторской задолженностью в начале деятельности организации как регионального оператора.

Более того, пунктом 42 Основ ценообразования № 484 предусмотрено определение расходов на оплату труда с учетом планового фонда оплаты труда в других регулируемых организациях, осуществляющих аналогичные виды регулируемой деятельности в сопоставимых условиях.

Так, в состав НВВ регионального оператора Оренбургской области ООО «Природа», зоной деятельности которого является вся территория Оренбургской области, были включены расходы на оплату труда 167 человек, среди которых 10 специалистов по работе с юридическими лицами и 10 специалистов по работе с физическими лицами, то есть всего 20 человек. Количество юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на территории Оренбургской области по состоянию на 10.12.2018 составляет 59 579 единиц. На территории Самарской области по состоянию на ту же дату – 133 777 единиц, что больше только в 2,24 раза.

Таким образом, расходы по рассматриваемой статье в сумме 14 792,5 тыс. руб. подлежат исключению из состава НВВ регулируемой организации как экономически необоснованные.

В соответствии с пунктом 35 Основ ценообразования № 484 экономически обоснованный уровень арендной платы за имущество, не являющееся основными производственными фондами, определяется исходя из экономически обоснованного объема арендуемого имущества и цены, определенной в соответствии с пунктом 15 Основ ценообразования № 484.

В связи с решением по статье затрат «Расходы на оплату труда» расходы по статье «Арендная плата (офисное помещение)», которые определены органом регулирования исходя из рыночной стоимости квадратного метра и потребности в офисном помещении в соответствии с нормативом 6 м2 на 1 чел., подлежат исключению в сумме 4 716,18 тыс. руб. (приходящиеся на временный персонал).

Кроме того, ввиду отсутствия в экспертном заключении органа регулирования анализа численности постоянного персонала в количестве 108 человек, нормативного расчета, выполняемых функций с подтверждающими документами, расходы подлежат также дополнительному экономическому анализу и его отражению в

экспертном заключении органа регулирования.

Административные расходы

Органом регулирования учтены в составе НВВ регулируемой организации расходы по данной статье на первое полугодие 2019 года в сумме 107 614,762 тыс. руб., на второе – 112 565,042 тыс. руб., среднегодовое значение – 110 089,9 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 32 Основ ценообразования № 484 к административным расходам относятся:

а) расходы на оплату товаров, работ и (или) услуг, поставляемых и (или) выполняемых по договорам сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, юридических, информационных, аудиторских, консультационных услуг и другие расходы в экономически обоснованном размере, определенном в соответствии с методическими указаниями, за исключением расходов, отнесенных к производственным расходам;

б) расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды административно-управленческого персонала;

в) арендная плата, лизинговые платежи, не связанные с арендой (лизингом) объектов, используемых для обработки, обезвреживания, захоронения твердых коммунальных отходов;

г) расходы на служебные командировки;

д) расходы на обучение персонала;

е) расходы на обязательное страхование производственных объектов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

ж) прочие административные расходы, определяемые в соответствии с методическими указаниями.

Согласно экспертному заключению органа регулирования административные расходы определены на основе использования Методических указаний по расчету сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков с использованием метода сравнения аналогов, утвержденных приказом ФАС России от 21.11.2017 № 1554/17 (далее – Методические указания № 1554/17).

Эталонные затраты по административным расходам составили 53,09

руб./точку поставки для городского поселения и 98,8 руб./точку поставки для сельского поселения в ценах 2016 года. Количество лицевых счетов заявлено региональным оператором в количестве 1 600 тыс. ед. (из них 1 222 тыс. ед. в городских поселениях и 378 тыс. ед. в сельских поселениях). Эталонные затраты с учетом приведения к ценам 2018 года составили 55,89 руб./ед. в городских поселениях и 104,0 руб./ед. для сельских поселений.

В соответствии с пунктом 19 Основ ценообразования № 484 при установлении тарифов применяются метод экономически обоснованных расходов (затрат), метод индексации и метод доходности инвестированного капитала.

Органом регулирования при установлении тарифа для регионального оператора использован метод экономически обоснованных расходов.

ФАС России отмечает, что Методические указания № 1554/17 определяют основные положения расчета сбытовых надбавок гарантирующих поставщиков электрической энергии и предназначены для использования органами регулирования и гарантирующими поставщиками, следовательно, нормы, предусмотренные Методическими указаниями № 1554/17, не могут применяться по аналогии при установлении тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами.

Следует отметить, что конкретизированный порядок расчета тарифов на основании того или иного метода урегулирован нормами специального законодательства в отношении каждого определенного вида ресурса и произвольное сочетание разных норм, в том числе аналогии методов, приводит к произвольному применению норм права.

Таким образом, административные расходы учтены органом регулирования в нарушение пунктов 12, 14, 19, 32 Основ ценообразования № 484, в связи с чем административные расходы подлежат дополнительному экономическому анализу в соответствии с положениями Основ ценообразования № 484 и Методических указаний № 1638/16 и его отражению в экспертном заключении органа регулирования.

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 Департамент ценового и тарифного регулирования Самарской области при установлении единого тарифа на услугу регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «ЭкоСтройРесурс» на 2019 год нарушившим положения пунктов 12, 14, 19, 32, 35, 42 Основ ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, пункта 18 Правил регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, пункта 88 Методических указаний по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16.

2. Органу исполнительной власти Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в срок до 15.10.2020 устранить нарушения требований законодательства Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, а именно:

2.1. Исключить из необходимой валовой выручки ООО «ЭкоСтройРесурс» расходы в общей сумме 19 508,68 тыс. руб., в том числе по статьям затрат:

- «Заработная плата» в сумме 14 792,5 тыс. руб. на 2019 год;

- «Арендная плата» в сумме 4 716,18 тыс. руб. на 2019 год.

2.2. Произвести дополнительный анализ и расчет расходов (показателей), включенных в необходимую валовую выручку ООО «ЭкоСтройРесурс» на основании мотивировочной части настоящего предписания и отобразить соответствующий анализ в экспертном заключении (с указанием документов и материалов, на основании которых принималось решение, причин учета/неучета представленных регулируемой организацией документов и расчетов) в соответствии с пунктом 18 Правил регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, по статьям затрат «Транспортирование ТКО», «Заработная плата», «Административные расходы» на 2019 год.

3. По результатам исполнения пункта 2 настоящего предписания органу исполнительной власти Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами пересмотреть величину необходимой валовой выручки ООО «ЭкоСтройРесурс» в соответствии с Основами ценообразования в области обращения с твердыми коммунальными отходами, Правилами регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.05.2016 № 484, а также Методическими указаниями по расчету регулируемых тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными приказом ФАС России от 21.11.2016 № 1638/16.

4. По результатам исполнения пунктов 2, 3 настоящего предписания органу исполнительной власти Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами исключить выявленные (неподтвержденные) экономически необоснованные расходы (доходы) из необходимой валовой выручки ООО «ЭкоСтройРесурс» 2020 года и пересмотреть установленные тарифы на услугу регионального оператора ООО «ЭкоСтройРесурс» на 2020 год с 15.10.2020.

5. Об исполнении настоящего предписания органу исполнительной власти Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами 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 Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, принятие которого предписано настоящим предписанием;

- протокола заседания правления органа исполнительной власти Самарской области в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами, на котором принималось решение, предписанное настоящим предписанием;

- экспертного заключения по делу об установлении тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами в отношении ООО «ЭкоСтройРесурс», в котором отражены результаты исполнения настоящего предписания.

С.А. Пузыревский