



ФЕДЕРАЛЬНАЯ АНТИМОНОПОЛЬНАЯ СЛУЖБА

П Р И К А З

07.08.2017

№ 901/17

Москва

О рассмотрении разногласий, возникающих между органами, осуществляющими регулирование тарифов и надбавок на услуги организаций коммунального комплекса, и организациями коммунального комплекса, между ООО «Автосити» и Управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области

В соответствии с Федеральным законом от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», а также Правилами рассмотрения разногласий, возникающих между органами, осуществляющими регулирование тарифов и надбавок на услуги организаций коммунального комплекса, и организациями коммунального комплекса, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 07.04.2007 № 208, в ФАС России обратилось ООО «Автосити» (далее – Заявитель, ООО «Автосити») с заявлением (вх. № 1811/17 от 10.01.2017) о рассмотрении разногласий с Управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области (далее – Респондент) по вопросу установления размера финансовых потребностей и тарифа на 2017 год.

Приказом Управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 30.11.2016 № 151-пр/у «Об установлении тарифов на



услуги по утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых бытовых отходов на 2017 - 2021 годы» для ООО «Автосити» были установлены тарифы на утилизацию, обезвреживание и захоронение твердых бытовых отходов (далее – ТБО).

Заявитель просит рассмотреть разногласия с Управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области и обязать Респондента установить величину финансовых потребностей исходя из увеличения размера затрат по статье «Фонд оплаты труда» на 9 730, 55 тыс. руб., «Расходы на сырье и материалы» на 3 481,71 тыс. руб., «Арендная плата» на 4 468,96 тыс. руб. и «Прочие прямые расходы» на 5 512, 7 тыс. руб.

По мнению Заявителя, затраты на оплату труда необходимо рассчитывать исходя из увеличения фактического фонда труда на индекс роста потребительских цен.

По мнению ООО «Автосити», Респондент не корректно определил расходы на оплату труда исходя из индекса роста потребительских цен и нормативной численности 8,93 единицы, которая была определена в соответствии с Рекомендациями по нормированию труда работников предприятий внешнего благоустройства. Часть 1. Рекомендации по нормированию труда работников предприятий по эксплуатации дорожного, зеленого хозяйства и санитарной очистки городов, утвержденными приказом Минстроя России от 06.12.1994 № 13 (далее – Рекомендации Минстроя России от 06.12.1994 № 13).

При этом, как указывает Заявитель, фактическая численность за 2016 год основного производственного персонала составила 17 единиц, цехового персонала 2 единицы (мастер полигона и эколог), административно-управленческого 4 единицы (генеральный директор, главный бухгалтер, юрист, ½ ставки экономист, ½ ставки бухгалтера-кассира).

В соответствии с пунктом 27 Основ ценообразования в сфере

деятельности организаций коммунального комплекса, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2008 № 520 (далее – Основы ценообразования), для определения расходов, составляющих затраты на оплату труда, органы регулирования руководствуются федеральными, региональными и территориальными отраслевыми тарифными соглашениями, а также фактическим объемом фонда оплаты труда организации коммунального комплекса, в отношении которой осуществляется регулирование тарифов и надбавок, в последнем периоде регулирования и показателями прогноза социально-экономического развития Российской Федерации.

Пунктом 19 Методических указаний по расчету тарифов и надбавок в сфере деятельности организаций коммунального комплекса, утвержденных приказом Минрегиона России от 15.02.2011 № 47 (далее – Методические указания) регулирование тарифов (цен) в сфере деятельности организаций коммунального комплекса основывается на принципе обязательности ведения раздельного учета организациями, осуществляющими регулируемую деятельность, объемов продукции (услуг), доходов и расходов по горячему водоснабжению, холодному водоснабжению, водоотведению, утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также ведения раздельного учета финансовых потребностей по реализации производственной и инвестиционной программы.

Положениями приказа Росстата от 26.10.2015 № 498 и приказа Росстата от 02.11.2016 № 704 предусмотрено, что организации обязаны представлять сведения о фактической численности и заработной плате работников согласно форме статистической отчетности, утвержденной вышеуказанными приказами.

Однако, Заявителем в обоснование численности персонала, а также средней заработной платы работников в рамках тарифного регулирования в Управление государственного регулирования цен и тарифов Амурской области, а также рассмотрения разногласий в ФАС России было представлено штатное

расписание за 2016 год, которое не является формой, подтверждающей фактический фонд оплаты труда за отчетный период.

Кроме того, Респондентом в письменных пояснениях, направленных письмом от 05.04.2017 № 01-08-810, вх. № 55989/17 от 14.04.2017, указано, что в материалах тарифного дела ООО «Автосити» отсутствует статистическая форма П-4 «Сведения о численности и заработной плате работников».

Таким образом, в связи с отсутствием надлежащих обосновывающих документов ООО «Автосити», подтверждающих фактически затраты на оплату труда в отчетном периоде, в том числе фактическую численность персонала, Респондентом при определении расходов на оплату труда была учтена нормативная численность основного производственного персонала на основании Рекомендаций Минстроя России от 06.12.1994 № 13 в размере 8,93 единицы.

Фонд оплаты труда основного производственного персонала определен Респондентом в размере 2 064,81 тыс. руб., исходя из среднемесячной заработной платы основного производственного персонала, определенной в соответствии с представленными ООО «Автосити» расчетными листками за 4 месяца 2016 год с учетом роста индекса потребительских цен на 2017 год.

В результате среднемесячная заработная плата основного производственного персонала на 2017 год составит 19 274,41 руб.

Фонд оплаты труда цехового персонала определен Респондентом в сумме 49,85 тыс.руб. исходя из среднемесячной заработной платы мастера полигона, определенной в соответствии с представленными расчетными листками за 4 месяца 2016 года с учетом роста индекса потребительских цен, рекомендованного прогнозом социально-экономического развития на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, разработанного Минэкономразвития России. В результате среднемесячная заработная плата цехового персонала на 2017 год составит 31 957,24 руб./мес. руб.

Фонд оплаты труда административно-управленческого персонала определен Респондентом в сумме 378,67 тыс.руб. исходя из нормативной численности в количестве 0,49 ед. и средней заработной платы АУП в размере 64 400,00 руб./мес. согласно представленному штатному расписанию от 01.01.2016 №1, так как расчетные листки по административно-управленческому персоналу ООО «Автосити» отсутствуют в расчетных материалах тарифного дела на 2017 год.

Кроме того, разногласия ООО «Автосити» по фонду оплаты труда связаны с не включением затрат на оплату труда эколога.

Респондентом расходы на оплату труда эколога исключены в полном объеме в связи с отсутствием в материалах дела документов, подтверждающих производственную необходимость наличия данной единицы, поскольку положениями Рекомендаций Минстроя России от 06.12.1994 № 13 не предусмотрена штатная единица эколога.

Также, Заявителем в материалах по расчету нормативного фонда, представленных в ФАС России в рамках рассмотрения разногласий (письмо от 10.01.2017 вх. № 1811/2017), указано, что ООО «Автосити» начисляет дополнительные суммы затрат по резерву на оплату отпусков, что противоречит положениям как Основ ценообразования, так и Методических указаний.

По статье «Резерв отпусков» согласно статье 324.1 Налогового Кодекса Российской Федерации налогоплательщик, принявший решение о равномерном учете для целей налогообложения предстоящих расходов на оплату отпусков работников, обязан отразить в учетной политике для целей налогообложения принятый им способ резервирования, определить предельную сумму отчислений и ежемесячный процент отчислений в указанный резерв.

Для этих целей налогоплательщик обязан составить специальный расчет (смету), в котором отражается расчет размера ежемесячных отчислений в указанный резерв, исходя из сведений о предполагаемой годовой сумме

расходов на оплату отпусков, включая сумму страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательное медицинское страхование, обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний с этих расходов.

При этом процент отчислений в указанный резерв определяется как отношение предполагаемой годовой суммы расходов на оплату отпусков к предполагаемому годовому размеру расходов на оплату труда.

Расходы на формирование резерва предстоящих расходов на оплату отпусков относятся на счета учета расходов на оплату труда соответствующих категорий работников.

На конец налогового периода налогоплательщик обязан провести инвентаризацию указанного резерва.

Недоиспользованные на последнее число текущего налогового периода суммы указанного резерва подлежат обязательному включению в состав налоговой базы текущего налогового периода.

Письмом Министерства финансов Российской Федерации от 03.05.2012 №03-03-06/1/222 разъяснено, что в целях налогового учета для целей исчисления налога на прибыль налогоплательщик имеет право создать резерв на оплату отпусков работников, и при решении о создании такого резерва он должен отразить в учетной политике принятый им способ резервирования, определить предельную сумму отчислений и ежемесячный процент отчислений в указанный резерв.

В целях недопущения двойного учета в тарифе сумма затрат по резерву на выплату отпускных исключается в случае, если в учетной политике организации не отражен принятый способ резервирования, а также предельная сумма отчислений и ежемесячный процент отчислений в связи с чем фонд оплаты труда на период регулирования рассчитывается исходя из

среднемесячного заработка за предшествующий период умноженный на 12 месяцев, в силу того, что в этих расчетах уже учтены расходы, которые будут выплачиваться в качестве отпускных.

Кроме того, пунктом 19 Методических указаний предусмотрено, что при установлении тарифов и надбавок не допускается повторный учет одних и тех же расходов по указанным видам деятельности.

В связи с чем, резерв на оплату отпусков создается организациями для обеспечения заинтересованных пользователей информацией о величине будущих обязательств по оплате отпусков работникам на отчетную дату, являясь при этом оценочным обязательством, которое входит в состав фонда оплаты труда, а не фактически понесенными и оплаченными денежными средствами расходами.

Таким образом, отмечаем, что расходы на резерв по отпускам не предусматривается действующими Основами ценообразования и Методическими указаниями, следовательно, не подлежат учету в финансовых потребностях регулируемой организации, а в случае принятия затрат на резерв по оплате отпусков в тарифах, соответствующую сумму необходимо вычитать из статьи расходов «Фонд оплаты труда» с корректировкой факта предшествующего периода регулирования.

Также, необходимо отметить, что фактический объем фонда оплаты труда документально не подтвержден ни материалами тарифного дела, ни в рамках рассмотрения разногласий (запрос о повторном предоставлении обосновывающих документов направлен письмом ФАС России от 12.04.2017 № СП/24292/17, ответ на который не был получен).

На основании вышеизложенного требования Заявителя по статье затрат «Фонд оплата труда» являются необоснованными и удовлетворению не подлежат.

По статье затрат «Расходы на сырье и материалы» ООО «Автосити»

оспариваются расходы на горюче-смазочные материалы в размере 4 096,2 тыс. руб., выполненные на основании расчета потребностей в топливе на 2017 год, исходя из регламентных работ, предусмотренных производственным циклом.

При этом, Заявитель полагает, что Респондентом не корректно определены затраты на сырье и материалы в размере 614,49 тыс. руб., исходя из фактических данных 2015 года, в результате чего у организации возникнут недополученные средства в размере 3 481,71 тыс. руб.

В соответствии с пунктом 26 Основ ценообразования для определения расходов, составляющих материальные затраты, используются регулируемые государством тарифы (цены) и их прогнозные значения, цены, установленные на основании договоров, заключенных по результатам проведения торгов или по иным основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, опубликованные в установленном порядке прогнозные рыночные цены, установленные на расчетный период и индексы потребительских цен, определяемый Министерством экономического развития Российской Федерации, и другие индексы, утверждаемые уполномоченными органами и публикуемые в установленном порядке.

Пунктом 21 Методических указаний предусмотрено, что оценка экономической обоснованности расходов, включаемых в финансовые потребности, производится исходя из фактически достигнутых величин, плана мероприятий повышения эффективности деятельности регулируемой организации, с учетом положений законодательства Российской Федерации и нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета и налогообложения.

Респондентом в соответствии с пунктом 21 Методических указаний были определены затраты в размере 614,49 тыс.руб. на горюче-смазочные материалы

(далее – ГСМ) и 257,69 тыс. руб. на материалы, исходя из фактических данных отчетного периода регулирования 2015 года, представленных ООО «Автосити» в тарифной заявке в оборотно-сальдовой ведомости по 20 счету «Основное производство» с учетом индексов роста цен на ГСМ и индексов цен производителей промышленной продукции на материалы, установленных Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации, разработанным Минэкономразвития России.

При этом, стоит отметить, что Респондентом на заседании Правления, которое состоялось 30.11.2016, ООО «Автосити» было предложено представить в адрес органа регулирования подтверждающие экономическую обоснованность затрат материалы, а именно первичные документы о факте списания ГСМ, в том числе реестр путевых листов и ведомости о списании ГСМ Заявителем в 2016 году.

Из письменных пояснений Респондента следует, что Заявителем были представлены только ведомость на выдачу ГСМ за июнь 2016 года, ведомость списания дизельного топлива за январь 2016 года, акт на списание ГСМ за январь 2016 года без указания марок автомобилей, на которых осуществляется замена масел, количество и стоимость.

Кроме того, как указывает Респондент, Заявителем не были представлены путевые листы с обязательным указанием пунктов назначения и целями осуществления использования автомобилей ООО «Автосити», а также документы, позволяющие определить работу техники на полигоне.

При этом, в ведомости на списание ГСМ содержатся данные об отработке единиц техники за январь 2016 года в размере 1 827 мотор-часов, в то время как производственный календарь по нормированию труда на 2016 год, разработанный в соответствии с нормами ТК РФ, опубликованный в Бюллетене трудового и социального законодательства РФ № 10, содержит данные о плановом количестве часов работ в год в размере 1 974 часов.

Также, при рассмотрении разногласий, ФАС России были запрошены документы у ООО «Автосити», подтверждающие расходы на сырье и материалы письмом от 12.04.2017 № СП/24292/17, однако, материалы в ФАС России представлены не были.

Таким образом, ввиду не представления Заявителем полного пакета подтверждающих материалов, затраты по данной статье в соответствии с требованиями пункта 21 Методических указаний приняты Респондентом на основании фактических величин, достигнутых в отчетном периоде с учетом индексов прогноза социально-экономического развития.

На основании вышеизложенного требования Заявителя по статье «Расходы на сырье и материалы» являются необоснованными и удовлетворению не подлежат.

По статье «Арендная плата» Заявителем предусмотрены расходы в размере 6 254,3 тыс.руб., рассчитанные ООО «Автосити» исходя из плана мероприятий по повышению эффективности организации.

При этом, по мнению Заявителя, Респондентом при расчете финансовых потребностей на 2017 год необоснованно были исключены затраты на аренду бульдозера и на аренду печи для сжигания мусора.

По мнению Заявителя, печь для сжигания мусора является основополагающим оборудованием, используемым с целью продления срока действия полигона, и является неотъемлемой частью при выдаче лицензии на право деятельности предприятия.

В связи с чем, ООО «Автосити» полагает целесообразным дополнительно учесть в финансовых потребностях расходы по данной статье в размере 4468,96 тыс. руб.

К заявлению об установлении тарифов регулируемая организация прикладывает обосновывающие материалы, а именно копии правоустанавливающих документов (копии гражданско-правовых договоров,

концессионных соглашений, соглашений о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве, при реорганизации юридического лица - передаточных актов), подтверждающих право собственности, иное законное основание для владения, пользования и распоряжения в отношении объектов недвижимости (зданий, строений, сооружений, земельных участков), используемых для осуществления регулируемой деятельности со сроком действия на период регулирования.

При этом, стоит отметить, что в рамках рассмотрения разногласий ООО «Автосити» были представлены договоры на аренду объектов, используемых для утилизации, обезвреживания и захоронения твердых бытовых отходов с окончанием срока действия до начала периода регулирования.

Так, договор аренды установки по сжиганию мусора от 01.06.2015 б/н заключен на срок до 28.05.2016, то есть срок действия истекает до начала периода регулирования, в то время как дополнительных соглашений о пролонгации Заявителем не представлено ни в орган регулирования на момент установления тарифа, ни в ФАС России на разногласия.

Кроме того, акт приема – передачи от 01.06.2015 б/н, представленный в дополнение к договору аренды, не соответствует реквизитам договора от 01.06.2015, а подписан в дополнении к неизвестному договору аренды от 16.05.2014.

Договор аренды транспортного средства без экипажа от 11.01.2016 б/н заключен на срок действия до 31.12.2016 без пролонгации, то есть не распространяет свое действие на период регулирования.

Договор аренды транспортного средства без экипажа от 30.12.2015 б/н, договор аренды транспортного средства от 31.12.2015 б/н и договор аренды нежилого помещения от 31.12.2015 б/н также не распространяют свое действие на период регулирования.

Кроме того, все заявленные договоры ООО «Автосити» были заключены без проведения надлежащих конкурсных процедур, торгов или по иным основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг.

В связи с вышеизложенным, учитывая отсутствия надлежащей экономической обоснованности расходов ООО «Автосити» по заявленным договорам аренды, ФАС России не усматривает признаков нарушения Респондентом требований действующего законодательства Российской Федерации в сфере обезвреживания, захоронения и утилизации ТБО, в части не учета дополнительных затрат по статье «Арендная плата» в размере финансовых потребностей Заявителя на 2017 год.

По статье «Прочие прямые расходы, связанных с утилизацией, обезвреживанием и захоронением твердых бытовых отходов» Заявителем прогнозируются расходы в сумме 5 512,7 тыс. руб.

По мнению Заявителя мероприятия по подготовке, строительству второй очереди полигона, рекультивации и благоустройству первой очереди, подготовки и строительству третьей очереди полигона должны быть включены в производственную программу, так как указанные виды работ являются технологическим процессом и неотъемлемой частью проекта предприятия и проектной вместимостью полигона ТБО.

В соответствии с пунктом 23 Основ ценообразования определение состава расходов, включаемых в расчет финансовых потребностей для реализации организацией коммунального комплекса производственной программы, и оценка их экономической обоснованности производятся в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе нормативными правовыми актами, регулирующими отношения в сфере бухгалтерского учета и налоговых отношений, и методическими указаниями.

Пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об

основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (далее – Федеральный закон № 210 – ФЗ) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляют полномочия по согласованию производственных и дачи заключения на инвестиционные программы организаций коммунального комплекса.

Также, в соответствии с пунктом 36 Методических рекомендаций по разработке производственных программ организаций коммунального комплекса, утвержденных приказом Минрегиона России от 10.10.2007 № 101, при разработке производственных программ в план мероприятий по повышению эффективности деятельности организации коммунального комплекса рекомендуется включать мероприятия по реконструкции и капитальному ремонту объектов, используемых для утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов.

К мероприятиям по капитальному ремонту объектов, используемых для утилизации (захоронения) твердых бытовых отходов, рекомендуется относить комплекс работ, обеспечивающих восстановление исправности, полного или близкого к полному восстановлению ресурса производственных мощностей (оборудования, включая замену или восстановление базовых элементов).

Таким образом, производственная программа, представленная на тарифное регулирование и в ФАС России, которая подписана генеральным директором, не соответствует требованиям действующего законодательства Российской Федерации в сфере регулирования сферы ТБО так как не согласована в надлежащем порядке уполномоченными органами власти субъектов Российской Федерации.

Кроме того, заявленные мероприятия ООО «Автосити» по подготовке и строительству полигона второй и третьей очереди не относятся к мероприятиям производственной программы по реконструкции и капитальному ремонту объектов, используемых для утилизации (захоронения) ТБО.

Респондентом в статью затрат «Прочие прямые расходы, связанных с утилизацией, обезвреживанием и захоронением твердых бытовых отходов» были включены расходы на проведение измерений и анализов воздуха в размере 41,38 тыс. руб., расходы на оплату услуг обучения по вопросам охраны труда в размере 7,0 тыс. руб., расходы на оплату услуг автогрейдера в размере 200,0 тыс. руб., расходы на оплату услуг по пожаротушению в размере 174,7 тыс. руб., расходы на плату за выбросы загрязняющих веществ в сумме 1,15 тыс. руб., расходы на установку бетонных столбов ограждения полигона ТБО в размере 912,5 тыс. руб., расходы на оплату мероприятий по экологии в сумме 10,22 тыс. руб.

Также, необходимо отметить, что указанные выше затраты подлежат учету в инвестиционной программе, которая в соответствии со статьей 5 Федерального закона № 210 – ФЗ утверждается представительными органами муниципальных образований.

Однако, инвестиционная программа ООО «Автосити» не утверждена в установленном действующим законодательством Российской Федерации порядке.

В соответствии с пунктом 2 статьи 11 Федерального закона № 210 – ФЗ инвестиционная программа организации коммунального комплекса разрабатывается на основании условий технического задания, утверждаемого главой местной администрации и разрабатываемого в соответствии с программой комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, городских округов и формируемой в соответствии с законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности программой в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности организации коммунального комплекса.

Пунктом 8 статьи 11 Федерального закона № 210 – ФЗ предусмотрено, что орган регулирования муниципального образования проводит также анализ

доступности для потребителей услуг организаций коммунального комплекса с учетом предлагаемой надбавки к ценам (тарифам) для потребителей.

В случае доступности для потребителей услуг организации коммунального комплекса проект инвестиционной программы и расчеты направляются органами регулирования муниципального образования в орган регулирования субъекта Российской Федерации для заключения.

Респондентом были исключены данные расходы, поскольку реализация мероприятий, предусмотренных инвестиционной программой, должна осуществляться за счет надбавки к тарифам на услуги по утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых бытовых отходов, установленной органами местного самоуправления.

Также, необходимо отметить, что инвестиционная программа ООО «Автосити» не была представлена в рамках рассмотрения разногласий в ФАС России даже с учетом запроса дополнительных подтверждающих материалов письмом от 12.04.2017 № СП/24292/17.

На основании вышеизложенного, а также учитывая результаты анализа представленных сторонами материалов по существу спора,
п р и к а з ы в а ю:

1. Возобновить рассмотрение разногласий в области государственного регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса по заявлению ООО «Автосити» с Управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области (вх. 1811/17 от 10.01.2017).

2. Отказать в удовлетворении требований, указанных в заявлении ООО «Автосити» о рассмотрении разногласий в области государственного регулирования тарифов на товары и услуги организаций коммунального комплекса с Управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области (вх. 1811/17 от 10.01.2017).

3. Контроль за исполнением настоящего приказа возложить на заместителя

руководителя Федеральной антимонопольной службы Пузыревского С.А.

Временно исполняющий
обязанности Руководителя

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and lines, positioned in the center of the page.

С.А. Пузыревский