



РЕШЕНИЕ
именем Российской Федерации

« 10 » марта 2021 года

город Благовещенск

Амурский областной суд в составе:
председательствующего судьи Никитина В.Г.,
при секретаре Габриелян Д.А.
с участием представителя ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» Мачуженко
А.А., представителя управления государственного регулирования цен и тарифов
Амурской области Соловьевой С.А., прокурора Дегтяренко А.А.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по
административному исковому заявлению ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС»
к управлению государственного регулирования цен и тарифов Амурской области
об оспаривании отдельных положений нормативного правового акта,

УСТАНОВИЛ:

ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» обратилось в Амурский областной суд с данным административным исковым заявлением, в котором с учетом уточнений просит признать недействующим приказ управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 13 ноября 2020 года № 110-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2020-2023 гг. О внесении изменений в приказы управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области» в части установления для ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» строкой 3 столбца 5 приложения 3 к приказу тарифа на услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя с календарной разбивкой на 2020-2022 гг., строкой 2 столбца 4 приложения 2 к приказу в части установления для ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» долгосрочных параметров регулирования на услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя.

В обоснование требований указано, что ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» является теплосетевой организацией, осуществляющей услуги по передаче тепловой энергии на территории г. Тында Амурской области. При установлении административным ответчиком тарифа на услуги по передаче тепловой энергии с календарной разбивкой на 2020-2022 гг. и долгосрочных параметров регулирования была неверно определена необходимая валовая выручка организации ввиду необоснованного отклонения части заявленных расходов на оплату труда, страховые взносы, аварийный запас материалов и арматуры.

Так, расходы на оплату труда производственного персонала приняты в размере 16920,80 тыс. руб. с учетом минимальной тарифной ставки 12130,0 руб. и нормативной среднегодовой численности 29 ед. - слесарь по обслуживанию тепловых сетей 8,0 ед., электрогазосварщик 4,0 ед., слесарь-электрик 4,0 ед., оператор теплового пункта 12,0 ед., водитель автомобиля 1,0 ед. Однако по расчетам административного истца нормативная численность производственного персонала организации составляет 59,46 ед. В частности, объем обслуживания и ремонта трубопровода, оборудования и сооружений тепловых сетей определен в размере 199,9 условных единиц. В этой связи согласно представленному расчету нормативная численность рабочих (слесарь по обслуживанию тепловых сетей, слесарь по ремонту оборудования тепловых сетей, электрогазосварщик, изолировщик на термоизоляции) с учетом аварийной бригады составляет 28,7 ед. Нормативная численность электромонтеров определяется в соответствии с приказом Госстроя России от 22.03.1999 № 65, с учетом круглосуточного режима их работы и коэффициента невыхода 1,15 определена в размере 4,6 ед. Приказом Минэнерго России от 24.03.2003 № 115, статьей 20 Федерального закона «О теплоснабжении», приказом государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 13.12.2000 № 285 установлена обязанность теплосетевых организаций обеспечить функционирование эксплуатационной, диспетчерской и аварийной служб. По этой причине следовало учесть минимальное количество персонала диспетчерской службы в количестве 5 ед. В соответствии с положениями приказа Госстроя России от 05.09.2000 № 200 нормативное количество машин для эксплуатации 84 км тепловых сетей составляет 4 ед., в том числе 1 аварийная машина, для круглосуточной работы которой необходимо не менее 4 водителей. Следовательно, общее количество водителей составляет 7 ед., согласно приказа Госстроя России от 01.10.1999 № 69 нормативная численность специалистов по техническому обслуживанию и текущему ремонту 4 автомобилей – 0,16 ед., минимальная численность кладовщиков 2 ед. С учетом того, что среднемесячная заработная плата 1 работника составляет 48622,99 руб., расходы на содержание производственного персонала (59,46 ед.) подлежат включению в необходимую валовую выручку в размере 34 693 476 руб./год.

Расходы на оплату труда цехового персонала (работников с производственными функциями управления) приняты в размере 2655,43 тыс. руб. исходя из нормативной численности 4,0359 ед. – главный инженер 1,0 ед., начальник службы теплоснабжения 0,33 ед., инженер 1 ед., мастер 1,7059 ед. Между тем, в соответствии с приказом Госстроя России от 12.10.1999 № 74 нормативная численность данных работников (которая зависит от протяженности сетей, мощности оборудования, численности производственного персонала) согласно представленному расчету составляет 7,5 ед. С учетом того, что среднемесячная заработная плата 1 цехового работника составляет 54829,36 руб., расходы на оплату труда цехового персонала (7,5 ед.) подлежат включению в необходимую валовую выручку в размере 4 934 642,40 руб./год.

Расходы на оплату труда административно-управленческого персонала приняты в размере 2290,64 тыс. руб. исходя из численности 2,96 ед. Принимая во внимание требования приказа Госстроя России от 12.10.1999 № 74, а также ранее заявленные доводы о нормативной численности работников (66,96 ед.), согласно представленному расчету (произведенному с учетом метода интерполяции) нормативная численность административно-управленческого персонала (общее руководство, бухгалтерский учет и финансовая деятельность, комплектование и учет кадров, материально-техническое снабжение, надзор и контроль за капитальным ремонтом и строительством производственных объектов, общее дело-производство, охрана труда, правовое обслуживание, технико-экономическое планирование, организация труда и заработной платы, программное обеспечение и системное администрирование вычислительной техники) должна составлять 8,1 ед. С учетом того, что среднемесячная заработная плата 1 работника административно-управленческого персонала составляет 80305,41 руб., расходы на оплату труда работников административно-управленческого персонала (8,1 ед.) подлежат включению в необходимую валовую выручку в размере 7 805 685,85 руб./год.

Таким образом, экономически обоснованные расходы по фонду оплаты труда при нормативной численности всего персонала 75,1 ед. составляют 47 433 804,25 руб./год.

Поскольку общий размер страховых взносов равен 30,2 % от фонда оплаты труда, расходы на отчисления на социальные нужды должны составлять 14 325 008,90 руб./год, однако были приняты на сумму 7356,54 тыс. руб.

Кроме того, административным ответчиком также не был учтен аварийный запас материалов и арматуры, наличие которого должно быть обеспечено в силу пунктов 10.2.22-10.2.26 СТО 70238424.27.010.004-2009. Стоимость минимального аварийного запаса определена на основании ценовых предложений поставщиков в размере 4 566 530 руб.

При таких обстоятельствах, административный истец полагает, что утвержденный тариф не соответствует принципу экономической обоснованности, ставит под угрозу качественное теплоснабжение потребителей в сложных климатических условиях, приравненных к условиям Крайнего Севера.

В судебном заседании представитель ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» Мачуженко А.А. заявленные в административном исковом заявлении доводы поддержал, дополнительно пояснив, что обязанность по созданию тепло-сетевой организацией аварийных бригад и диспетчерской службы предусмотрена действующим отраслевым законодательством, а также непосредственно возложена на административного истца в требованиях Тындинской городской прокуратуры. Административный ответчик располагал возможностью запросить дополнительные материалы при наличии такой необходимости.

Допущенный к участию в деле в качестве специалиста Федоренко Д.М. (занимает должность начальника производственно-технического отдела ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС»), имеет высшее образование по специальности «тепловые электрические станции» и магистерской программе «финансовый ме-

неджмент») поддержал доводы ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС», полагая оспариваемый тариф на услуги по передаче тепловой энергии не отвечающим требованию экономической обоснованности.

Представитель управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области Соловьева С.А. выразила несогласие с заявленными требованиями, поддержала доводы письменных возражений, в соответствии с которыми оспариваемый административным истцом приказ от 13 ноября 2020 года № 110-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2020-2023 гг. О внесении изменений в приказы управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области» принят управлением в пределах предоставленных полномочий и соответствует положениям нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу. Просила обратить внимание, что указанные в тарифной заявке расходы для формирования необходимой валовой выручки и численность персонала организации, которые были рассмотрены управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области при утверждении оспариваемого тарифа, не соответствуют расчетам, изложенным при обращении в суд с настоящим административным иском. При этом численность персонала была рассчитана управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области в соответствии с «Рекомендациями по нормированию труда работников энергетического хозяйства. Часть 1. Нормативы численности рабочих котельных установок и тепловых сетей», утвержденными приказом Госстроя России от 22.03.1999 № 65. Создание в теплосетевых организациях круглосуточных аварийных бригад и диспетчерской службы не предусмотрено действующим законодательством. Кроме того, административным истцом не были представлены локальные инструкции (стандарты) по эксплуатации и техническому обслуживанию тепловых сетей с учетом их технических особенностей и конкретных условий эксплуатации, что не позволяет определить реальную необходимость и обоснованность заявленных расходов на приобретение материалов для пополнения аварийного неснижаемого запаса. Для текущей эксплуатации тепловых сетей ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» необходимо 0,92 ед. транспортных средств (соответственно 0,92 ед. ставки водителя). Остальные механизмы и машины, в том числе силовые машины, транспортные средства используются для ремонтных работ и учтены по статье «Расходы на ремонт, выполняемый хоз. способом». Представленные документы по аренде транспортных средств не содержат подтверждения права собственности арендодателей на указанные автомобили, размер арендной платы не обоснован в соответствии с пунктом 45 Основ ценообразования в сфере теплоснабжения. Запрос у заявителя дополнительных сведений и документов является правом, а не обязанностью органа регулирования.

Специалист Кунгурцева Т.В. (занимает должность начальника отдела регулирования и анализа тарифов на тепловую энергию управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области, имеет высшее образование по специальности «бухгалтерский учет и аудит») полагала обоснованной по-

зицию управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области.

Выслушав пояснения сторон и специалистов, заключение прокурора, полагавшего необходимым удовлетворить заявленные требования, изучив материалы дела, суд приходит к следующим выводам.

В соответствии со статьей 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод (часть 1); решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд (часть 2).

Исходя из взаимосвязанных положений статей 17 (часть 2), 18, 21 и 45 (часть 2) Конституции Российской Федерации государство, реализуя утверждаемый Конституцией Российской Федерации приоритет личности и ее прав, обязано охранять достоинство личности во всех сферах, а гражданин и организация вправе защищать свои права и свободы всеми не запрещенными законом способами, из чего следует, что право на судебную защиту выступает гарантией в отношении всех других конституционных прав и свобод, а его нормативное содержание включает право обжалования принятых органами государственной власти, должностными лицами решений, причем такое обжалование может преследовать не только индивидуальный (частный) интерес, связанный с восстановлением нарушенных прав, но и публичный интерес, направленный на поддержание законности и конституционного правопорядка.

Конкретизируя приведенные положения Конституции Российской Федерации, часть первая статьи 208 КАС Российской Федерации предусматривает, что с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Как установлено в ходе судебного разбирательства, на основании договора аренды от 29 июня 2020 года № 2 административному истцу ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» переданы во временное пользование и владение расположенные в городе Тында Амурской области тепловые сети протяженностью в профильной проекции 56 690 м. с кадастровым номером 28:06:000000:3375, тепловая сеть и сеть холодного водоснабжения протяженностью 360 м. с кадастровым номером 28:06:010902:173, а также центральные тепловые пункты № 35 (кадастровый номер 28:01:010189:57), № 51 (кадастровый номер 28:06:010902:172), № 63 (кадастровый номер 28:06:011503:185). Данные объекты используются для оказания населению и организациям, расположенным в границах города Тынды Амурской области, услуг по передаче тепловой энергии. При этом указанный вид деятельности в силу Федерального закона от 17 августа 1995 года № 147-ФЗ «О естественных монополиях» и пункта 6 части 1 статьи 8 Федерального закона от

27 июля 2010 года № 190-ФЗ «О теплоснабжении» подлежит тарифному регулированию.

По этой причине 5 октября 2020 года ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» обратилось в управление государственного регулирования цен и тарифов Амурской области с заявлением об установлении (методом индексации) тарифа на передачу тепловой энергии в размере 319,84 руб./Гкал на 2020 год с приложением документов и материалов, подтверждающих расчет величины необходимой валовой выручки в размере 111 095,24 тыс. руб., из них:

- расходы на оплату труда 48 819,04 тыс. руб. и отчисления на социальные нужды 14 743,35 руб. с учетом численности персонала 67 ед.;

- расходы на сырье и материалы 8 016,44 тыс. руб.

По результатам рассмотрения тарифной заявки управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области был принят приказ от 13 ноября 2020 года № 110-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2020-2023 гг. О внесении изменений в приказы управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области», которым для ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» установлены долгосрочные параметры регулирования для формирования тарифов с использованием метода индексации установленных тарифов согласно приложению № 2, а также установлены тарифы на услуги по передаче тепловой энергии с календарной разбивкой (приложение № 3 к приказу):

- с 13.11.2020 по 31.12.2020 – 143,52 руб./Гкал,

- с 01.01.2021 по 30.06.2021 – 143,52 руб./Гкал,

- с 01.07.2021 по 31.12.2021 – 152,92 руб./Гкал,

- с 01.01.2022 по 30.06.2022 – 152,11 руб./Гкал,

- с 01.07.2022 по 31.12.2022 – 152,11 руб./Гкал.

Из экспертного заключения, рассмотренного 13 ноября 2020 года на заседании Правления управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области и положенного в основу названного приказа, следует, что для расчета тарифа на 2020 год была определена необходимая валовая выручка в размере 48 356,88 тыс. руб., из них:

- расходы на оплату труда 24 359,41 тыс. руб. и отчисления на социальные нужды 7 356,54 руб. с учетом численности персонала 39,32 ед.;

- расходы на сырье и материалы 1 262,10 тыс. руб.

В рамках настоящего дела административный истец выражает несогласие с утвержденным тарифом ввиду неправильного расчета необходимой валовой выручки и необоснованного исключения части заявленных расходов на оплату труда, страховых взносов и расходов на аварийный запас материалов.

Поскольку оспариваемый приказ управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области непосредственно регулирует правоотношения, участником которых является ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС», данная организация была вправе обратиться в суд с настоящим административным иском заявлением.

Установление тарифов на услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя исходя из пункта 1 части 2 статьи 5 и пункта 1 части 3 статьи 7 Федерального закона «О теплоснабжении» относится к полномочиям органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Уполномоченным исполнительным органом государственной власти Амурской области, осуществляющим функции в сфере государственного регулирования цен и тарифов на продукцию (товары, услуги), подлежащую государственному регулированию (в том числе на услуги по передаче тепловой энергии, теплоносителя), является управление государственного регулирования цен и тарифов Амурской области (пункты 1.1, 3.17 Положения об управлении государственного регулирования цен и тарифов Амурской области, утвержденного постановлением губернатора Амурской области от 22.12.2008 № 491).

Оспариваемый приказ от 13 ноября 2020 года № 110-пр/т обладает признаками нормативного правового акта, принят управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области в пределах компетенции и с соблюдением установленного порядка (в том числе в соответствии с требованиями пунктов 30 - 32 Правил регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 года № 1075), подписан уполномоченным должностным лицом, опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

К числу общих принципов организации отношений в сфере теплоснабжения относится соблюдение баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей, обеспечение экономически обоснованной доходности текущей деятельности теплоснабжающих организаций и используемого при осуществлении регулируемых видов деятельности в сфере теплоснабжения инвестированного капитала, обеспечение недискриминационных и стабильных условий осуществления предпринимательской деятельности в сфере теплоснабжения (часть 1 статьи 3 Федерального закона «О теплоснабжении»), а также принципы обеспечения доступности тепловой энергии (мощности), теплоносителя для потребителей (часть 1 статьи 7 названного Федерального закона).

Основные принципы и методы определения цен (тарифов) на тепловую энергию (мощность) и теплоноситель, цен (тарифов) на услуги по передаче тепловой энергии и теплоносителя, платы за услуги по поддержанию резервной тепловой мощности при отсутствии потребления тепловой энергии и платы за подключение к системе теплоснабжения установлены Основами ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 года № 1075 (далее – Основы ценообразования).

В силу пункта 8 Основ ценообразования предельные (минимальные и (или) максимальные) уровни тарифов на тепловую энергию (мощность) устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов с учетом инвестиционных программ регулируемых организаций, утвержденных в порядке, установленном законодательством Рос-

сийской Федерации о теплоснабжении или об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса, а также с учетом долгосрочных тарифов, установленных для теплоснабжающих организаций, долгосрочных параметров регулирования деятельности соответствующих организаций и долгосрочных обязательств по концессионным соглашениям, объектами которых являются системы теплоснабжения. Указанные предельные уровни сроком действия один финансовый год устанавливаются с календарной разбивкой по полугодиям и могут быть установлены с разбивкой по категориям потребителей с учетом региональных и иных особенностей.

Согласно пункту 22 Основ ценообразования 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.

Исходя из пунктов 57, 58, 62 Основ ценообразования текущие расходы регулируемой организации включают в себя операционные расходы, неподконтрольные расходы и расходы на приобретение энергетических ресурсов, холодной воды и теплоносителя.

Операционные расходы включают в себя:

- а) расходы на приобретение сырья и материалов;
- б) расходы на ремонт основных средств;
- в) расходы на оплату труда;
- г) расходы на оплату работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями;
- д) расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг и других работ и услуг;
- е) расходы на служебные командировки;
- ж) расходы на обучение персонала;
- з) лизинговый платеж, арендную плату с учетом особенностей, предусмотренных настоящим документом;
- и) определяемые в соответствии с методическими указаниями другие расходы, не относящиеся к неподконтрольным расходам, за исключением амортизации основных средств и нематериальных активов и расходов на погашение и обслуживание заемных средств.

Неподконтрольные расходы включают в себя:

- а) расходы на оплату услуг, оказываемых организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- б) расходы на уплату налогов, сборов и других обязательных платежей, включая плату за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую сре-

ду, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду в пределах установленных нормативов и (или) лимитов, а также расходы на обязательное страхование;

в) концессионную плату;

г) арендную плату с учетом особенностей, предусмотренных пунктом 45 настоящего документа;

д) расходы по сомнительным долгам, предусмотренные подпунктом "а" пункта 47 настоящего документа;

е) отчисления на социальные нужды.

ж) расходы концессионера на осуществление государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации права собственности концедента на водопроводные сети и насосные станции, канализационные сети, канализационные насосные станции, тепловые сети в составе объекта концессионного соглашения и (или) в составе иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению недвижимого имущества, технологически и функционально связанного с объектом концессионного соглашения, принадлежащего концеденту на праве собственности и (или) находящегося во владении и (или) в пользовании государственного или муниципального унитарного предприятия на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, государственного или муниципального бюджетного или автономного учреждения на праве оперативного управления, учредителем которых является концедент, не прошедшего в установленном законодательством Российской Федерации порядке государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав, сведения о котором отсутствуют в Едином государственном реестре недвижимости, в размере фактически понесенных расходов на уплату государственной пошлины за совершение соответствующих действий.

В силу пунктов 71 и 73 Основ ценообразования при расчете тарифов с применением метода индексации установленных тарифов необходимая валовая выручка регулируемой организации включает в себя текущие расходы, амортизацию основных средств и нематериальных активов и нормативную прибыль регулируемой организации, а также расчетную предпринимательскую прибыль регулируемой организации.

Величина текущих расходов регулируемой организации определяется в соответствии с пунктами 57 - 66 настоящего документа с учетом особенностей, установленных настоящим пунктом.

Величина операционных расходов определяется в соответствии с пунктами 58 - 60 настоящего документа и включает также другие расходы, осуществляемые за счет прибыли регулируемой организации.

Величина неподконтрольных расходов определяется в соответствии с пунктом 62 настоящего документа и включает величину амортизации основных средств и расходы на выплаты по договорам займа и кредитным договорам, включая проценты по ним, за исключением расходов на погашение и обслуживание заемных средств, в том числе процентов по займам и кредитам, предусмотренных подпунктом «б» пункта 74 настоящего документа.

Согласно пункту 88 Основ ценообразования одноставочный тариф на услуги по передаче тепловой энергии определяется как отношение необходимой валовой выручки от деятельности регулируемой организации по передаче тепловой энергии к суммарному объему отпуска тепловой энергии из сетей такой регулируемой организации.

Порядок установления регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, предусмотренных Основами ценообразования в сфере теплоснабжения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 года № 1075, а также условия и порядок принятия решений об отмене и введении регулирования тарифов после их отмены установлены Правилами регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 года №1075 (далее – Правила регулирования).

В соответствии с пунктами 8, 12 Правил регулирования установление цен (тарифов) и (или) предельных уровней производится регулирующими органами путем рассмотрения соответствующих дел на основании предложений организаций, осуществляющих регулируемую деятельность (заявления об установлении тарифов и (или) их предельных уровней, с прилагаемыми обосновывающими материалами (подлинники или заверенные заявителем копии).

Согласно пункту 15 Правил регулирования предложение об установлении цен (тарифов) состоит из заявления регулируемой организации об установлении цен (тарифов) и необходимых материалов.

Документы и материалы, которые необходимо приобщить к заявлению об установлении цен (тарифов), указаны в пункте 16 Правил.

Для открытия дела об установлении цен (тарифов) перечень документов и материалов, указанных в пункте 16 Правил регулирования, является исчерпывающим, однако по инициативе регулируемой организации помимо указанных в данном пункте Правил документов и материалов могут быть представлены иные документы и материалы, которые, по ее мнению, имеют существенное значение для рассмотрения дела об установлении цен (тарифов), в том числе экспертное заключение (пункт 17 Правил).

Тарифный орган принимает решение об установлении цен (тарифов) на заседании коллегиального органа, в ходе которого ведется протокол. В протоколе указываются основные показатели деятельности регулируемой организации на расчетный период регулирования (объем необходимой валовой выручки и основные статьи расходов по регулируемым видам деятельности в соответствии с Основами ценообразования), а также основания, по которым отказано во включении в тарифы отдельных расходов, предложенных организацией, осуществляющей регулируемую деятельность (пункты 26 и 28 Правил регулирования).

В соответствии с пунктом 28 Правил орган регулирования проводит экспертизу предложений об установлении цен (тарифов), которое наряду с заключением, представленным по инициативе регулируемых организаций, потребителей и (или) иных заинтересованных организаций, приобщается к делу об открытии и рассмотрении дела об установлении цен (тарифов).

Указанное экспертное заключение органа регулирования должно соответствовать требованиям, установленным пунктом 29 Правил и помимо общих мотивированных выводов и рекомендаций должно содержать:

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

Расчет цен (тарифов) производится органом регулирования в соответствии с Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утвержденными приказом ФСТ России от 13 июня 2013 года №760-э (далее – Методические указания).

Пунктом 33 Методических указаний установлено, что при расчете долгосрочных тарифов методом индексации необходимая валовая выручка определяется на основе долгосрочных параметров регулирования, которые определяются перед началом долгосрочного периода регулирования и в течение него не изменяются (за исключением случаев, предусмотренных пунктом 51 Основ ценообразования), в том числе на основе такого параметра, как базовый уровень операционных расходов, устанавливаемый органом регулирования в соответствии с пунктом 37 Методических указаний.

Согласно пункту 37 Методических указаний при расчете базового уровня операционных расходов учитываются следующие расходы: расходы на сырье и материалы; 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 иных работ и услуг, выполняемых по договорам с организациями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг и других работ и услуг; расходы на служебные командировки; расходы на обучение персонала; лизинговый платеж, арендная плата, определяемые в соответствии с пунктами 45 и 65 Основ ценообразования; другие расходы, не относящиеся к неподконтрольным расходам, в том числе расходы по охране труда и технике безопасности, расходы на канцелярские товары.

Указанные выше расходы определяются методом экономически обоснованных расходов в соответствии с главой IV данных Методических указаний.

Доводы административного истца о необоснованном отклонении части заявленных расходов на оплату труда по существу связаны с выяснением нормативной численности персонала теплосетевой организации. Поскольку изложенные в тарифной заявке и в административном исковом заявлении расчеты ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» в этой части отличаются, суд полагает необходимым исходить из тех материалов, которые были представлены изначально в рамках дела об установлении тарифа.

Согласно экспертному заключению и протоколу № 92-20/т от 13 ноября 2020 года заседания Правления управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области (который в силу пункта 32 Правил регулирования является неотъемлемой частью решения органа регулирования об установлении тарифов) расходы на оплату труда производственного персонала включены в расчет необходимой валовой выручки в размере 16 920,80 тыс. руб. с учетом минимальной тарифной ставки 12 130 руб. и нормативной среднегодовой численности 29 ед.:

- слесарь по обслуживанию тепловых сетей 8,0 ед.,
- электрогазосварщик 4,0 ед.,
- слесарь-электрик 4,0 ед.,
- оператор теплового пункта 12,0 ед.,
- водитель 1,0 ед.

Расходы на оплату труда цехового персонала включены в расчет необходимой валовой выручки в размере 2 655,43 тыс. руб. исходя из нормативной численности 4,0359 ед.:

- главный инженер 1,0 ед.,
- начальник службы теплоснабжения 0,33 ед.,
- инженер 1,0 ед.,
- мастер 1,7059 ед.

Расходы на оплату труда административно-управленческого персонала включены в расчет необходимой валовой выручки в размере 2 920,64 тыс. руб. исходя из численности 2,96 ед.

Рассматривая доводы ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» о необоснованном исключении части заявленных расходов на оплату труда персонала, суд принимает во внимание, что позиция управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области о нормативной численности персонала теплосетевой организации основана исключительно на положениях Рекомендаций по нормированию труда работников энергетического хозяйства (приказ Госстроя от 22 марта 1999 года № 65) без учета иных норм отраслевого законодательства, до настоящего времени сохраняющих свою силу и подлежащих применению при рассмотрении настоящего дела.

В этой связи суд принимает во внимание, что в силу пунктов 1.3 и 1.11 названных Рекомендаций (часть 1. Нормативы численности рабочих котельных установок и тепловых сетей) нормативы численности носят рекомендательный характер и являются основой для разработки и утверждения органами власти субъектов Федерации и местного самоуправления региональных нормативно-методических материалов.

Расчет численности рабочих, не предусмотренных настоящим сборником, но необходимых предприятию для обеспечения технологического процесса, производится по действующим межотраслевым и отраслевым нормам и нормативам по труду. При отсутствии в сборниках нормативных данных на отдельные виды работ численность рабочих устанавливается на местах.

Согласно пункту 1.5 Рекомендаций нормативами не предусмотрена численность дежурного персонала аварийно-диспетчерской службы предприятия.

При этом в соответствии с пунктом 1 части 5 статьи 20 Федерального закона «О теплоснабжении» теплоснабжающие организации и теплосетевые организации обязаны обеспечивать функционирование эксплуатационной, диспетчерской и аварийной служб.

Согласно пунктам 15.1.1 - 15.1.3 Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок, утвержденных приказом Минэнерго России от 24 марта 2003 года № 115, при эксплуатации систем теплоснабжения и теплопотребления мощностью 10 Гкал/час и более организуется круглосуточное диспетчерское управление, при мощности менее 10 Гкал/час диспетчерское управление устанавливается по решению ответственного за исправное состояние и безопасную эксплуатацию.

Задачами диспетчерского управления являются:

- разработка и ведение заданных режимов работы тепловых энергоустановок и сетей в подразделениях организации;
- планирование и подготовка ремонтных работ;
- обеспечение устойчивости систем теплоснабжения и теплопотребления;
- выполнение требований к качеству тепловой энергии;
- обеспечение экономичности работы систем теплоснабжения и рационального использования энергоресурсов при соблюдении режимов потребления;
- предотвращение и ликвидация технологических нарушений при производстве, преобразовании, передаче и потреблении тепловой энергии.

В организации, осуществляющей производственную деятельность по производству, передаче и распределению тепловой энергии, организовывается круглосуточное оперативное управление оборудованием, задачами которого являются:

- ведение требуемого режима работы;
- производство переключений, пусков и остановов;
- локализация аварий и восстановление режима работы;
- подготовка к производству ремонтных работ.

Исходя из пунктов 6.137, 6.138 Типовой инструкции по технической эксплуатации тепловых сетей систем коммунального теплоснабжения, утвержденной приказом Госстроя России от 13 декабря 2000 года № 285, в организации, эксплуатирующей тепловые сети (далее – ОЭТС), должно быть обеспечено круглосуточное оперативное управление оборудованием, задачами которого являются:

- ведение режима работы;
- производство переключений, пусков и остановов;
- локализация аварий и восстановление режима работы;
- подготовка к производству ремонтных работ;
- выполнение графика ограничений и отключений потребителей, вводимого в установленном порядке.

Функции диспетчерского управления в ОЭТС должна выполнять аварийно-диспетчерская служба (АДС), положение о которой разрабатывается с учетом местных условий и утверждается руководителем ОЭТС.

В оперативном управлении диспетчера должны находиться оборудование, теплопроводы, аппаратура систем противоаварийной и режимной автоматики, средства диспетчерского и технологического управления, операции с которыми требуют координации действий подчиненного оперативно-диспетчерского персонала.

В оперативном ведении диспетчера должны находиться оборудование, теплопроводы, аппаратура систем противоаварийной и режимной автоматики, средства диспетчерского и технологического управления, состояние и режим которых влияют на располагаемую мощность и резерв источников тепла и тепловых сетей в целом, режим и надежность сетей, а также настройку противоаварийной автоматики.

Операции с указанным оборудованием и устройствами при оперативном управлении должны производиться под руководством диспетчера ОЭТС, а при оперативном ведении - с его разрешения.

Изложенные правовые нормы свидетельствуют о том, что теплосетевая организация в обязательном порядке должна быть обеспечена аварийно-диспетчерским персоналом с круглосуточным режимом работы.

В тарифной заявке ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» не была заявлена необходимость формирования аварийных бригад как отдельного структурного подразделения. Однако судом учитывается, что при обращении в управление государственного регулирования цен и тарифов Амурской области административный истец заявлял о включении в необходимую валовую выручку расходов на оплату труда производственного персонала для их включения в аварийные бригады. Заявленная потребность в таком персонале не была принята управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области без учета названных обстоятельств.

По тем же причинам, свидетельствующим о необходимости круглосуточной эксплуатации дежурного автомобиля и иных транспортных средств для эксплуатации и ремонта коммунальных тепловых сетей, суд признает необоснованным отказ административного ответчика в принятии расходов на оплату труда соответствующего числа водителей, а также персонала по техническому обслуживанию и текущему ремонту транспортных средств.

Доводы управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области об отсутствии документов, подтверждающих наличие в распоряжении ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» транспортных средств, опровергаются материалами тарифного дела, из которого следует, что административным истцом были представлены техническая документация и договоры аренды транспортных средств с расчетом их нормативного количества.

Из пояснений представителя и специалиста управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области в судебном заседании и представленного письменного отзыва следует, что заявленные административным

истцом расходы на оплату труда кладовщиков не были приняты в связи с тем, что имеющиеся в пользовании теплосетевой организации нежилые помещения в городе Тында фактически не могут использоваться в качестве склада.

По мнению суда, указанные мотивы не имеют правового обоснования и не учитывают специфику работы теплосетевой организации, в производственной деятельности которой хранение сырья и расходных материалов (в том числе для выполнения аварийно-восстановительных работ) представляется необходимым.

Порядок расчета нормативной численности сотрудников, осуществляющих общие и производственные функции управления, определен Рекомендациями по нормированию труда работников энергетического хозяйства (часть 2), утвержденными приказом Госстроя России от 12 октября 1999 № 74.

В соответствии с пунктом 1.9 Рекомендаций в случае, если числовые значения факторов значительно отличаются от предельных интервалов, нормативную численность рекомендуется определять методом интерполяции.

Методом интерполяции в вычислительной математике является способ нахождения промежуточных значений величин по имеющемуся дискретному набору известных значений.

Исходя из содержания таблицы 1 Рекомендаций нормативная численность сотрудников, осуществляющих общие функции управления, определяется в зависимости от среднесписочной численности работников предприятия. При этом графа 2 названной таблицы предусматривает, что общая численность административно-управленческого персонала предприятия со штатом работников до 150 человек не должно превышать 13 ед.

Как было указано ранее, в тарифной заявке была заявлена численность производственного и цехового персонала 67 человек.

Между тем, управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области численность административно-управленческого персонала теплосетевой организации принята в размере 2,955 ед. исходя из расчета, выполненного без применения метода интерполяции.

Таким образом, численность персонала ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛОРЕСУРС» была определена административным ответчиком с нарушением норм действующего отраслевого законодательства, что повлекло неправомерный отказ в принятии части заявленных расходов на оплату труда и связанных с ними расходов на уплату страховых взносов в состав необходимой валовой выручки.

Вследствие того, что теплосетевая организация посредством диспетчерской и аварийной служб обязана осуществлять предотвращение и ликвидацию технологических нарушений при передаче тепловой энергии, локализацию аварий и восстановление режима работы, заявленные ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛОРЕСУРС» расходы на приобретение аварийного запаса материалов и арматуры также не могли быть оставлены без внимания тарифным органом.

Более того, наличие аварийного запаса арматуры и материалов прямо предусмотрено СТО 70238424.27.010.004-2009 «Тепловые сети. Организация эксплуатации и технического обслуживания. Нормы и требования».

Так, в соответствии с пунктами 10.2.22-10.2.25 указанного Стандарта для быстрого выполнения работ по ликвидации технологических нарушений каждый эксплуатационный район должен располагать необходимым запасом арматуры и материалов. В районе также должны храниться патрубки труб и отводы различных диаметров. Установленная в сети арматура должна быть однотипной по длине и фланцам.

При наличии удобных транспортных связей аварийный запас задвижек диаметром 300 мм и выше и сальниковых компенсаторов диаметром 250 мм и выше для нескольких эксплуатационных районов может по усмотрению руководства организации, эксплуатирующей тепловые сети (ОЭТС), храниться в одном месте (на центральном складе ОЭТС или на складе ремонтного предприятия).

Аварийный запас материалов каждого эксплуатационного района ОЭТС должен быть размещен в двух местах: основная часть должна храниться в кладовой эксплуатационного района, а некоторое количество аварийного запаса (расходного) должно находиться в специальном шкафу в непосредственном распоряжении дежурного инженера района. Примерный аварийный запас материалов приведен в приложении Т.

Запас материалов, который находится в распоряжении дежурного инженера района, расходуется по мере необходимости для проведения текущих ремонтов и технического обслуживания. Израсходованные материалы должны быть восполнены в течение 24 ч.

Поскольку регулирующим органом не были учтены заявленные в указанной выше части расходы, оспариваемый административным истцом тариф не отвечает принципу экономической обоснованности.

Кроме того, ни протокол заседания Правления от 13 ноября 2020 года, ни экспертное заключение не содержат конкретных выводов относительно причин, по которым не была принята большая часть вышеуказанных расходов ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС».

При таких обстоятельствах, требования о признании недействующим приказа управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 13 ноября 2020 года № 110-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2020-2023 гг. О внесении изменений в приказы управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области» в части установления для ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» долгосрочных параметров регулирования на услуги по передаче тепловой энергии (приложение № 2 к приказу) и тарифа на услуги по передаче тепловой энергии с календарной разбивкой на 2020-2022 гг. (приложение № 3 к приказу) подлежат удовлетворению.

Согласно части 2 статьи 215 КАС Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом может быть принято решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим

полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Согласно пункту 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» оспариваемый акт, принятый позднее нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, которому он или его часть не соответствуют, может быть признан судом не действующим полностью или в части со дня вступления в силу оспариваемого акта.

Если нормативный правовой акт до принятия решения суда применялся и на основании этого акта были реализованы права граждан и организаций, суд может признать его не действующим полностью или в части со дня вступления решения в законную силу.

Принимая во внимание содержание нормативного правового акта, а также учитывая ограниченный период его действия, в течение которого он применяется, суд полагает необходимым признать его недействующим со дня вступления настоящего решения суда в законную силу.

Однако это обстоятельство исходя из пункта 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27.12.2016 № 63 «О рассмотрении судами споров об оплате энергии в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена» не является основанием для отказа в защите гражданских прав, нарушенных в период действия нормативного правового акта, признанного недействующим с даты, отличной от дня его принятия.

Исходя из части 4 статьи 215 КАС Российской Федерации в резолютивной части решения суда следует указать на необходимость опубликования сообщения о принятии настоящего решения на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>.

С учетом изложенного, руководствуясь статьями 175-180 КАС Российской Федерации,

РЕШИЛ:

требования ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» удовлетворить.

Признать недействующим со дня вступления настоящего решения суда в законную силу приказ управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 13 ноября 2020 года № 110-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2020-2023 гг. О внесении изменений в приказы управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области» в части установления для ООО УК «ВОСТОК ТЕПЛО-РЕСУРС» долгосрочных параметров регулирования на услуги по передаче тепловой энергии (приложение № 2 к приказу) и тарифа на услуги по передаче тепловой энергии с календарной разбивкой на 2020-2022 гг. (приложение № 3 к приказу).

Сообщение о настоящем решении суда в течение одного месяца со дня его вступления в законную силу подлежит опубликованию на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

Настоящее решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции через Амурский областной суд в течение месяца со дня принятия решения в окончательной форме.

Решение в окончательной форме принято 26 марта 2021 года.

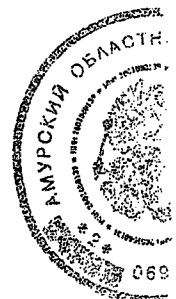
Председательствующий



Никитин В.Г.

«КОПИЯ ВЕРНА»
специалист судебной коллегии
по административным делам
Амурского областного суда
С. И. Мило
(Ф.И.О., подпись)

«КОПИЯ ВЕРНА»
Судья Амурского областного суда
В. Г. Никитин
подпись



Пронумеровано № 10228/21
Печатью
Листов
Подпись
Амурский областной суд
скреплен