

РЕШЕНИЕ
именем Российской Федерации

8 апреля 2024 года

город Благовещенск

Амурский областной суд в составе:
председательствующего судьи Диких Е.С.,
при секретаре Красновой А.В.,
с участием прокурора отдела прокуратуры Амурской области Пряхиной И.О., представителей административного истца общества с ограниченной ответственностью «Аполлон» Туринской М.А., Пойда А.Ю., представителей административного ответчика управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области Пак О.А., Кунгурцевой Т.В., Яновой Н.В.,
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Аполлон» к управлению государственного регулирования цен и тарифов Амурской области о признании не действующим нормативного правового акта,

УСТАНОВИЛ:

Общество с ограниченной ответственностью «Аполлон» (далее по тексту - ООО «Аполлон», Общество, регулируемая организация) обратилось в Амурской областной суд с настоящим административным исковым заявлением к управлению государственного регулирования цен и тарифов Амурской области (далее также по тексту - Управление, орган регулирования), указав в нем, а также в письменных дополнениях к нему, что вступившим в законную силу решением Амурского областного суда от 20 февраля 2023 г. признан недействующим со дня принятия приказ Управления от 21 ноября 2022 г. № 118-пр/т об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 г. для ООО «Аполлон» по тем основаниям, что установленный для Общества тариф на тепловую энергию на 2023 г. в размере 2132 руб./Гкал (без НДС) значительно ниже экономически обоснованных затрат регулируемой организации. 18 октября 2023 г. во исполнения решения суда Управлением принят заменяющий нормативный правовой акт - приказ от 18 октября 2023 г. № 103-пр/т, которым для ООО «Аполлон» установлен тариф на тепловую энергию с 1 декабря 2022 г. по 31 декабря 2023 г. в размере 2132,34 руб./Гкал (без НДС). Полагает, что решение суда от 20 февраля 2023 г. не исполнено, действия Управления направлены на преодоление и уклонение от его исполнения. Органу регулирования надлежало произвести расчет необходимой валовой выручки (далее также по тексту - НВВ) для Общества лишь по спорным статьям, исходя из планово-расчетных объемов расходов, содержащихся в тарифной заявке ООО «Аполлон», и тех обстоятельств, которые существовали на момент подачи тарифной заявки, не нарушая в остальной части ранее примененную

методологию расчета НВВ. Однако расчет НВВ произведен органом регулирования без учета указаний суда. Мероприятия по промывке трубопроводов тепловых сетей являются ежегодными со стороны ресурсоснабжающей организации, что закреплено в пункте 11.1 Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок, утв. приказом Минэнерго России № 115 от 24 марта 2003 г., и на что указал суд апелляционной инстанции, следовательно, расходы на приобретение холодной воды для промывки сетей, а также расходы на водоотведение должны быть предусмотрены органом регулирования и включены в НВВ на 2023 г., чего сделано не было. ООО «Аполлон» была заявлена численность машинистов насосных установок в количестве 8 единиц. Однако в отсутствие нормативного обоснования, несмотря на то что Управлением не опровергается эксплуатация Обществом мазутных насосных установок в количестве 9 шт., органом регулирования полностью исключена численность машинистов мазутных насосных установок. Указанное повлияло также на отчисления на социальные нужды, расходы по охране труда и технике безопасности и прибыль на поощрение. В отсутствие предложения Общества орган регулирования включил в тариф убытки, возникшие у ООО «Аполлон» в 2020 г., в связи с установлением экономически необоснованного тарифа на тепловую энергию за указанный период. В отсутствие доказательств несения Обществом необоснованных расходов, Управлением включен «избыток средств за период 2021 г.» из тарифа на 2023 г. как разница между фактически понесенными расходами в 2021 г. и расходами, включенными в НВВ на 2021 г. по результатам судебных разбирательств. Подобный подход противоречит методике установления тарифов в сфере теплоснабжения. Вопрос об исключении из НВВ избытка средств, полученных в связи с сокращением расходов Общества, мог иметь место лишь при определении фактических значений за предыдущие регулируемые периоды. По отношению к 2021 г. предыдущим годом регулирования является 2019 г., однако в данном году Общество не осуществляло регулируемую деятельность. Исключая фактические затраты Общества из НВВ на 2021 г., орган регулирования ссылается на тот факт, что Общество отказалось предоставить запрашиваемую Управлением информацию и документы, что не соответствует действительности. Поскольку решение суда от 20 февраля 2023 г. вступило в силу 31 мая 2023 г., у органа регулирования до указанной даты отсутствовали основания для пересмотра тарифа. В связи с чем, в период с 21 ноября 2022 г. по 31 мая 2023 г. у Управления не имелось правовых оснований для запроса дополнительных документов. В материалах тарифного дела имеется бухгалтерская отчетность за 2021 г., в частности, оборотно-сальдовые ведомости по счету 10, которым органом регулирования не дана надлежащая оценка. Управление уклонилось от обоснованной оценки факта экономической деятельности Общества за 2021 г., что повлекло неверную оценку по статьям «сырье и материалы», «топливо», «расходы на обучение персонала», «недополученный доход в связи с разницей между фактическим и расчетным объём полезного отпуска тепловой энергии», «недополученный доход как

разница между экономически обоснованным и льготным тарифом для населения». Полагает, что, сделав анализ избытка средств за 2021 г., орган регулирования обязан был по собственной инициативе учесть выпадающие доходы при определении размера необоснованно полученных доходов за 2021 г., поскольку они возникли по причине ненадлежащего тарифного регулирования. В связи с изложенным, ООО «Аполлон» просит суд признать не действующим со дня принятия приказ управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 18 октября 2023 г. № 103-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 г.», возложить на Управление обязанность в течение одного месяца со дня вступления настоящего решения суда в законную силу принять новый нормативный правовой акт об установлении экономически обоснованного тарифа на тепловую энергию, вырабатываемую Обществом на 2023 г. методом экономически обоснованных расходов (затрат).

Представители административного истца ООО «Аполлон» Туринская М.А., Пойда А.Ю. в судебном заседании привели те же доводы, что изложены в административном исковом заявлении и дополнениях к нему, просили административные иски удовлетворить.

В судебном заседании представители административного ответчика управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области Пак О.А., Кунгурцева Т.В., Янова Н.В., а также в письменном отзыве на административный иск и дополнениях к нему, с предъявленными административными исковыми требованиями не согласились, указав, что оспариваемый приказ от 18 октября 2023 г. № 103-пр/т принят Управлением в пределах предоставленных полномочий и соответствует положениям нормативных правовых актов, имеющих большую юридическую силу. Поскольку срок действия договора аренды объектов теплоснабжения от 21 октября 2021 г. был продлен до 10 мая 2024 г., ООО «Аполлон» по тарифам, установленным на расчетный период (2023 г.) отработало весь финансовый год. Сумма НВВ на 2023 г. без учета недополученных доходов за 2020 г. составила бы 51808,47 тыс.руб., а тариф 855,63 руб./Гкал, что на 58,8% ниже себестоимости производства и передачи тепловой энергии. В этой связи в целях обеспечения стабильности отношений между теплоснабжающей организацией и потребителями, выпадающие расходы ООО «Аполлон» за 2020 г. включены в состав НВВ 2023 г. Определенная Управлением сумма расходов ООО «Аполлон», признанных экономически необоснованными за 2021 г., оспорена не была. ООО «Аполлон» настаивало на том, что данная сумма должна быть принята в расчет в 2023 г. Сумма необоснованных доходов по результатам 2021 г., подлежащая исключению из НВВ ООО «Аполлон» в соответствии с п.9 Основ ценообразования, определена как разница между расходами, включенными в НВВ в 2021 г. в первоначальном размере и фактически экономически обоснованными расходами ООО «Аполлон» за 2021 г. Численность машинистов насосных установок Управлением определена по таблице 5 Рекомендаций по нормированию труда работников энергетического хозяйства, утв. приказом Госстроя России от 22 марта 1999 г. № 65. При

определении нормативной численности машинистов Управлением исключены из расчета насосы не являющиеся насосами подачи воды, а также насосы обслуживание которых рассчитывается в соответствии с таблицей 9 указанных Рекомендаций. В результате произведенного расчета, нормативное количество машинистов насосных установок составило 2,15 ед. Управлением в расчет оплаты труда включены 4 единицы машинистов насосных установок исходя из необходимости работы не менее 1 человека в смену. Нормативный расчет численности машинистов насосных установок произведен в соответствии с названными Рекомендациями. Расход воды на промывку тепловых сетей определен Управлением в размере 0³м, исходя из планируемой ООО «Аполлон» протяженности монтажа и замены тепловых сетей - 0 п.м. Пункт 11.1 Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок, утв. приказом Минэнерго России № 115 от 24 марта 2003 г., носит отсылочный характер, определяет не дополнительные мероприятия для подготовки к отопительному периоду, а указывает на то, что комплекс необходимых для подготовки к отопительному периоду мероприятий должен быть выполнен в установленные сроки. По вопросу недополученного дохода в связи с разницей между фактическим и расчетным объемом полезного отпуска тепловой энергии и как разница между экономически обоснованным и льготным тарифом для населения, отмечено, что при подачи тарифной заявки на 2023 г. данные расходы ООО «Аполлон» не заявлялись и соответственно Управлением не рассматривались, кроме того, такие расходы не предусмотрены тарифным законодательством. В период направления запросов Обществу (декабрь 2022 г. - февраль 2023 г.) в судебном порядке оспаривались тарифы за 2021 г., 2022 г., а также в адрес Управления поступило определение судьи Амурского областного суда от 28 декабря 2022 г. о назначении судебного заседания по делу об оспаривании приказа об установлении тарифа на 2023 г. Таким образом, полагают, что в указанное время Управление имело право реализовать свою функцию по осуществлению государственного контроля, в частности, запроса у регулируемой организации дополнительных документов. Однако ООО «Аполлон» они представлены не были. Относительно документов, представленных ООО «Аполлон» в суд, в обоснование расходов по статьям «сырье и материалы», «топливо», «расходы на обучение персонала», указывают на то, что эти документы заявленные Обществу расходы не подтверждают. Просили в удовлетворении административных исковых требований отказать.

Выслушав пояснения лиц, участвующих в деле, заслушав специалистов, заключение прокурора, полагавшего необходимым удовлетворить заявленные административные исковые требования, исследовав материалы настоящего административного дела, материалы административного дела № За-29/2023, 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 части 2 статьи 17, статьи 18, статьи 21 и части 2 статьи 45 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 1 статьи 208 Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (далее - КАС РФ) 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.

Из материалов административного дела следует, что ООО «Аполлон» является теплоснабжающей организацией и оказывает услуги теплоснабжения потребителям на территории муниципального образования ЗАТО Циолковский Амурской области. Для производства и передачи тепловой энергии организацией используются основные фонды, находящиеся в муниципальной собственности и переданные ООО «Аполлон» на основании договора аренды от 21 октября 2021 г., в том числе котельная ГП 201, работающая на природном газе (резервное топливо - мазут). С учетом дополнительных соглашений к названному договору, в том числе от 5 сентября 2023 г., срок аренды в настоящее время продлен до 10 мая 2024 г. По состоянию на 27 сентября 2022 г., срок аренды был продлен до 1 июня 2023 г. включительно.

27 сентября 2022 г. ООО «Аполлон» обратилось в управление государственного регулирования цен и тарифов Амурской области с заявлением об установлении тарифов на тепловую энергию на 2023 г. методом экономически обоснованных расходов (затрат) с приложением к нему пояснительной записки, документов и материалов с заявленной величиной необходимой валовой выручки - 217648,67 тыс. руб., тарифа - 3594,53 руб./Гкал.

Приказом управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 18 октября 2023 г. № 103-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 год» (далее также по тексту - приказ от 18 октября 2023 г. № 103-пр/т) установлены тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям ООО «Аполлон» на 2023 г., согласно

приложению к настоящему приказу, а именно: для потребителей в случае отсутствия деферризации тарифов по схеме подключения - одноставочный с 1 декабря 2022 г. по 31 декабря 2023 г. - 2132,34руб./Гкал, для населения (с учётом НДС) - одноставочный с 1 декабря 2022 г. по 31 декабря 2023 г. - 2558,81 руб./Гкал.

Поскольку данный приказ Управления непосредственно регулирует правоотношения, участником которых является ООО «Аполлон», данная организация вправе обратиться в суд с настоящим административным иском заявлением.

Государственное регулирование тарифов на тепловую энергию осуществляется Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 190-ФЗ «О теплоснабжении» (далее по тексту - Закон о теплоснабжении), Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2012 г. № 1075 «О ценообразовании в сфере теплоснабжения», которым в том числе утверждены Основы ценообразования в сфере теплоснабжения (далее - Основы теплоснабжения) и Правила регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (далее - Правила регулирования), а также Методическими указаниями по расчету регулируемых цен (тарифов) в сфере теплоснабжения, утв. приказом Федеральной службы по тарифам от 13 июня 2013 г. № 760-э (далее - Методические указания № 760-э).

Согласно подпункту «а» пункта 18 статьи 2 Закона о теплоснабжении реализация тепловой энергии (мощности), теплоносителя, за исключением установленных названным законом случаев, при которых допускается установление цены реализации по соглашению сторон договора, в том числе установление по соглашению сторон договора цены на тепловую энергию (мощность) не выше предельного уровня цены на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям единой теплоснабжающей организацией в ценовых зонах теплоснабжения, относится к регулируемому виду деятельности в сфере теплоснабжения, при ведении которой расчеты за товары, услуги в сфере теплоснабжения осуществляются по ценам (тарифам), подлежащим в соответствии с названным законом государственному регулированию.

Полномочиями на установление тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями потребителям, в соответствии с установленными федеральным органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов в сфере теплоснабжения предельными (минимальным и (или) максимальным) уровнями указанных тарифов, а также тарифов на тепловую энергию (мощность), поставляемую теплоснабжающими организациями другим теплоснабжающим организациям, наделены органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения (пункт 1 части 2 статьи 5, пункт 1 части 3 статьи 7 и пункт 4 части 1 статьи 8 Закона о теплоснабжении).

В силу пунктов 1.1, 3.15 Положения об управлении государственного регулирования цен и тарифов Амурской области, утв. постановлением

Губернатора Амурской области от 22 декабря 2008 г. № 491, Управление является уполномоченным исполнительным органом государственной власти Амурской области, осуществляющим функции в сфере государственного регулирования цен и тарифов на продукцию (товары, услуги), подлежащую государственному регулированию.

В соответствии пунктами 5.1, 5.3, 5.6, 5.7 названного Положения для определения основных направлений деятельности Управления и принятия решений в сфере государственного регулирования цен и тарифов образуется коллегиальный орган - Правление в количестве не более 9 человек. Персональный состав членов Правления, а также порядок его деятельности утверждаются начальником Управления. Правление считается правомочным, если в заседании Правления (в рассмотрении дела) участвовало более половины членов Правления. Решение считается принятым, если за него проголосовало большинство присутствующих на заседании членов Правления.

По состоянию на 18 октября 2023 г. состав коллегиального органа управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области - Правления состоял из 6 человек (приказ начальника Управления № 32-к от 22 июля 2022 г., № 30-к от 3 августа 2023 г.).

Из материалов административного дела следует, что приказ от 18 октября 2023 г. № 103-пр/т обладает признаками нормативного правового акта, принят управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области в пределах компетенции и с соблюдением установленного порядка, кворума членов Правления (на заседании присутствовало 4-е члена Правления, что составляет более половины от утвержденного, за принятое решение члены Правления проголосовали единогласно), подписан уполномоченным должностным лицом, 20 октября 2023 г. опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

Проверка соответствия оспариваемого нормативного правового акта нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, показала следующее.

В соответствии со статьями 3 и 7 Закона о теплоснабжении регулирование цен (тарифов) в сфере теплоснабжения осуществляется, в том числе в соответствии со следующими принципами: обеспечение экономической обоснованности расходов теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций на производство, передачу и сбыт тепловой энергии (мощности), теплоносителя; обеспечение достаточности средств для финансирования мероприятий по надежному функционированию и развитию систем теплоснабжения; стимулирование повышения экономической и энергетической эффективности при осуществлении деятельности в сфере теплоснабжения; обеспечение стабильности отношений между теплоснабжающими организациями и потребителями за счет установления долгосрочных тарифов.

Согласно пункту 22 Основ ценообразования тарифы в сфере теплоснабжения рассчитываются на основании необходимой валовой выручки регулируемой организации, 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.

Необходимой валовой выручкой признается экономически обоснованный объем финансовых средств, необходимый регулируемой организации для осуществления регулируемого вида деятельности в течение расчетного периода регулирования (пункт 2 Основ ценообразования).

Пунктом 32 Основ ценообразования предусмотрено, что при применении метода экономически обоснованных расходов (затрат) необходимая валовая выручка регулируемой организации определяется как сумма планируемых на расчетный период регулирования расходов, уменьшающих налоговую базу налога на прибыль организаций (расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг), и внереализационные расходы), расходов, не учитываемых при определении налоговой базы налога на прибыль (расходы, относимые на прибыль после налогообложения), величины расчетной предпринимательской прибыли регулируемой организации, величины налога на прибыль, а также экономически обоснованных расходов регулируемой организации, указанных в пункте 13 настоящего документа.

Из пункта 33 Основ ценообразования следует, что расходы, связанные с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаемые в необходимую валовую выручку, состоят из следующих групп расходов: топливо; прочие покупаемые энергетические ресурсы, холодная вода, теплоноситель; оплата услуг, оказываемых организациями, осуществляющими регулируемые виды деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации; сырье и материалы; ремонт основных средств; оплата труда и страховые взносы на обязательное социальное страхование, выплачиваемые из фонда оплаты труда; амортизация основных средств и нематериальных активов с учетом особенностей, предусмотренных пунктом 43 настоящего документа; прочие расходы в соответствии с пунктом 44 настоящего документа.

В состав прочих расходов регулируемой организации, связанных с производством и реализацией продукции (услуг) по регулируемым видам деятельности, включаются: а) расходы на выполнение работ и услуг производственного характера, выполняемых по договорам со сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями, определяемые исходя из плановых (расчетных) значений цен и экономически обоснованных объемов работ (услуг), определяемых в соответствии с методическими указаниями; б) расходы на оплату иных работ и услуг, выполняемых по договорам, заключенным со сторонними организациями или индивидуальными предпринимателями, включая расходы на оплату услуг связи, вневедомственной охраны, коммунальных услуг, юридических, информационных, аудиторских и консультационных услуг, которые определяются исходя из плановых (расчетных) значений цен и экономически

обоснованных объемов работ (услуг); в) плата за выбросы и сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду, размещение отходов и другие виды негативного воздействия на окружающую среду в пределах установленных нормативов и (или) лимитов; г) арендная плата, концессионная плата, лизинговые платежи; д) расходы на служебные командировки; е) расходы на обучение персонала; ж) расходы на страхование производственных объектов, учитываемые при определении налоговой базы по налогу на прибыль; з) другие расходы, связанные с производством и (или) реализацией продукции, в том числе налоговые платежи, определяемые в соответствии с методическими указаниями (пункт 44 Основ ценообразования).

В силу пункта 33 Правил регулирования орган регулирования отказывает регулируемой организации во включении в цены (тарифы) отдельных расходов, предложенных регулируемой организацией, только в случае экономической необоснованности таких расходов в соответствии с Основами ценообразования и методическими указаниями.

Из материалов административного дела следует, что приказом управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 21 ноября 2022 г. № 118-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 г. О внесении изменений в приказ управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 20 декабря 2021 г. № 162-пр/т» (далее - приказ от 21 ноября 2022 г. № 118-пр/т) для ООО «Аполлон», согласно пункту 1 были установлены тарифы на тепловую энергию на 2023 г. согласно календарной разбивке и пунктом 2 внесены изменения в приказ Управления от 20 декабря 2021 г. № 162-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2022 год. О внесении изменений в приказы управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области».

Решением Амурского областного суда от 20 февраля 2023 г. по административному делу № 3а-29/2023, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 31 мая 2023 г., кассационным определением судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 23 августа 2023 г., признан не действующим со дня его принятия приказ от 21 ноября 2022 г. № 118-пр/т, на Управление возложена обязанность в течение одного месяца со дня вступления настоящего решения суда в законную силу принять нормативный правовой акт, заменяющий признанный недействующим приказ от 21 ноября 2022 г. № 118-пр/т. Судами трех инстанций установлены ряд нарушений законодательства в сфере тарифного регулирования, которые повлекли установление экономически необоснованных тарифов на теплоснабжение. Так, органом регулирования неверно были применены нормы, регламентирующие порядок определения численности работников коммунальных электроэнергетических предприятий, поскольку была неправильно определена численность персонала для осуществления сбытовой деятельности. Кроме того, органом регулирования необоснованно исключены: затраты на помывку тепловых сетей; расходы,

связанные с системой видеонаблюдения; расходы на служебные командировки; расходы на обучение и повышение квалификации по охране труда; расходы на хозяйственно-бытовые нужды котельной (на уборку помещений) в связи с включением их в расходы на хозяйственно-питьевые нужды, учитывая незаконным отказ органа регулирования во включении расходов на подписку журнала «Жилкомаудит» и снижение органом регулирования почтовых расходов, заявленных Обществом с учетом доставки квитанций населению посредством направления маркированных конвертов.

Оспариваемый в рамках настоящего административного дела приказ от 18 октября 2023 г. № 103-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 год» принят управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области во исполнение вступившего в законную силу решения Амурского областного суда от 20 февраля 2023 г. по административному делу № 3а-29/2023.

В соответствии с частью 3 статьи 216 КАС РФ решение суда о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части не может быть преодолено повторным принятием такого же акта.

Согласно разъяснениям Верховного Суда Российской Федерации, изложенным в пунктах 2, 4 и 6 постановления Пленума от 27 декабря 2016 г. № 63 «О рассмотрении судами споров об оплате энергии в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена», нормативный правовой акт, принимаемый регулирующим органом в целях замены акта, признанного судом недействующим, не нарушает принцип запрета придания тарифам обратной силы. Принятие такого акта не вводит новое правовое регулирование с распространением его на ранее возникшие отношения, а направлено на установление экономически обоснованного размера необходимой валовой выручки и тарифов в целях исключения возникновения правовой неопределенности в уже существующих отношениях.

Согласно части 8 статьи 5 Федерального конституционного закона от 7 февраля 2011 г. № 1 «О судах общей юрисдикции» вступившие в силу судебные акты судов общей юрисдикции являются обязательными для всех федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных служащих, общественных объединений, должностных лиц, других физических и юридических лиц и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Аналогичные положения содержатся в части 1 статьи 16 КАС РФ.

В соответствии с частью 2 статьи 64 КАС РФ обстоятельства, установленные вступившим в законную силу решением суда по ранее рассмотренному гражданскому или административному делу либо по делу, ранее рассмотренному арбитражным судом, не доказываются вновь и не подлежат оспариванию при рассмотрении судом другого административного дела, в котором участвуют лица, в отношении которых установлены эти

обстоятельства, или лица, относящиеся к категории лиц, в отношении которой установлены эти обстоятельства.

С учетом изложенного, при принятии заменяющего нормативного правового акта во исполнение вступившего в законную силу решения Амурского областного суда от 20 февраля 2023 г. органу регулирования надлежало пересмотреть ранее принятые тарифные решение в той части, которая по решению суда была признана рассчитанной с нарушением тарифного законодательства, и по которой в мотивировочной части решения суда имелись соответствующие указания на допущенные нарушения, не позволяющие сформировать экономически обоснованный объем финансовых средств, необходимых организации для осуществления регулируемой деятельности в течение расчетного периода регулирования, без перерасчета ранее учтенных расходов, обоснованность включения которых в состав НВВ ранее не подвергалась сомнению сторонами и судом.

Из материалов административного дела следует, что ООО «Аполлон» были заявлены расходы на оплату услуг, оказываемых организациями, осуществляющими регулируемую деятельность. В данную статью ООО «Аполлон» включила на 2023 г. расходы на водоотведение в размере 1 086,20 тыс. руб., которые были приняты в расчет частично - в размере 184,65 тыс. руб.

21 января 2020 г. между МУП «Водоканал» (поставщик) и ООО «Аполлон» (заказчик) заключен договор № 32 на оказание услуг холодного водоснабжения и водоотведения.

Согласно пункту 1.1 названного Договора поставщик услуг обязуется подавать заказчику воду и принимать от заказчика отводимые сточные воды по адресу: г. Циолковский, котельная № ГП-201, котельная № 72, а заказчик обязуется оплачивать принятую воду и отведенные сточные воды в объеме, сроки и на условиях настоящего договора.

Расходы по водоотведению определены ООО «Аполлон» на 2023 г. исходя из объема стоков в размере 13,071 тыс.м³ (расход воды на технологический цикл в размере 5 178 тыс.м³ и промывку системы теплоснабжения в размере 7 893 тыс.м³) и величины тарифа на водоотведение - 83,10 руб./м³, установленного приказом управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 17 декабря 2021 г. № 152-пр/в, для потребителей МУП «Водоканал» (ЗАО Циолковский).

Управлением расходы на промывку тепловых сетей определены в размере 0, исходя из планируемой ООО «Аполлон» протяженности монтажа и замены тепловых сетей 0м³ по тем основаниям, что в материалах тарифного дела отсутствуют документы, подтверждающие планируемый регулируемой организацией монтаж тепловых сетей или замену участков трубопроводов в результате ремонта.

Из апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 31 мая 2023 г. следует, что промывка трубопроводов тепловых сетей предусмотрена пунктами 11.1, 6.2.17, 6.2.18 Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок, утв. приказом Минэнерго России от 24 марта 2003

г. № 115, в связи с чем, полное исключение указанных расходов не является обоснованным и влияет на статью расходов - водоотведение.

В соответствии с пунктом 11.1 Правил технической эксплуатации тепловых энергоустановок, утв. приказом Минэнерго России от 24 марта 2003 года № 115, при подготовке к отопительному периоду для обеспечения надежности теплоснабжения потребителей необходимо выполнить в установленные сроки комплекс мероприятий, основными из которых, в числе приведенного перечня, является промывка оборудования и коммуникаций источников теплоты, трубопроводов тепловых сетей, тепловых пунктов и систем теплопотребления.

Позиция Управления о том, что помимо случаев, перечисленных в пункте 6.2.17 Правил промывка трубопроводов водяных сетей в закрытых системах теплоснабжения при их эксплуатации не предусмотрены, пункт 11.1 Правил носит отсылочный характер, применяется во взаимосвязи с пунктом 6.2.17 Правил, основана на ошибочном толковании норм материального права.

Пункт 11.1 названных Правил содержится в разделе подготовка к отопительному периоду, включающий в себя перечень работ, проведение которых перед началом отопительного периода является обязательным. Указанные работы проводятся при подготовке к отопительному периоду для обеспечения надежности теплоснабжения потребителей. В свою очередь, пункт 6.2.17 Правил содержится в разделе «Эксплуатация», предусматривающий обязательное требование очистки трубопроводов тепловых сетей до пуска их в эксплуатацию после монтажа, капитального или текущего ремонта с заменой участков трубопроводов.

Таким образом, ООО «Аполлон» при подготовке к отопительному периоду обязано, вне зависимости от наличия либо отсутствия ремонтных работ, провести промывку трубопроводов тепловых сетей.

С учетом изложенного, определения органом регулирования расходов на промывку тепловых сетей в размере 0 не соответствует пункту 11.1 указанных Правил и апелляционному определению судебной коллегии по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 31 мая 2023 г.

В соответствии с пунктом 42 Основ ценообразования при определении расходов на оплату труда, включаемых в необходимую валовую выручку, регулирующие органы определяют в соответствии с методическими указаниями размер фонда оплаты труда согласно отраслевым тарифным соглашениям, коллективным договорам, заключенным соответствующими организациями, и фактическому объему фонда оплаты труда за последний расчетный период регулирования, а также с учетом прогнозного индекса потребительских цен.

Из решения Амурского областного суда от 20 февраля 2023 г. и апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 31 мая 2023 г. следует, что в 2021 и 2022 годах ООО «Аполлон» фактически осуществляет деятельность в условиях экономически необоснованных тарифов ввиду признания

вступившими в законную силу решениями Амурского областного суда по делам № 3а-1/2021, 3а-41/2021, 3а-111/2021, 3а-50/2022, 3а-51/2022 соответствующих приказов Управления недействующими. При этом плановые показатели для 2021 г. в отношении ООО «Аполлон» до настоящего времени не установлены, заменяющие нормативные правовые акты в отношении тарифов на 2021 и 2022 годы не приняты, соответственно, размер фактических расходов на оплату труда персонала за предыдущие периоды регулирования, в частности за 2021 г., не могли быть положены в основу решения об утверждении тарифов на 2023 г. Кроме того, в тарифной заявке были указаны штатные единицы, включенные в численность персонала на 2021 и 2022 годы, однако на 2023 г. указанные единицы не учтены, так как за основу принята только фактическая численность за 2021 г.

Тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям ООО «Аполлон», на 2021 г. управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области установлены приказом от 11 октября 2023 г. № 93-пр/т.

Тарифы на тепловую энергию (мощность), поставляемую потребителям ООО «Аполлон», на 2022 г. управлением государственного регулирования цен и тарифов Амурской области установлены приказом от 21 ноября 2022 г. № 118-пр/т.

Из протокола заседания Правления № 89-23/т от 18 октября 2023 г. и дополнения к экспертному заключению по тарифному делу № 139-/23 т.ин следует, что величина необходимой валовой выручки на 2023 г. Управлением определена в размере 129 112,94 руб., в том числе расходы на оплату труда 46860,89 тыс. руб. и отчисления на социальные нужды 8769,42 тыс. руб. В свою очередь, регулируемой организацией расходы на оплату труда и отчисления на социальные нужды были включены в необходимую валовую выручку на 2023 г. в сумме 100 984,11 тыс. руб., в том числе расходы на оплату труда - 83952,21 тыс. руб., отчисления на социальные нужды 16 941,90 тыс. руб.

По статье «оплата труда» в части промышленно-производственного персонала (далее также по тексту - ППП) Управлением произведен расчет исходя из нормативной численности 35,57 ед. на год, в том числе: оператор котельной - 9,92 ед., машинист насосных установок - 4,0 ед., сливщик-разливщик - 0,04 ед., аппаратчик химводоочистки, лаборант - 3 ед., слесарь по обслуживанию и ремонту тепловых сетей - 3,47 ед, слесарь (оператор) теплового пункта - 0,38 ед., слесарь по ремонту оборудования котлов и запорной арматуры - 2,92 ед., слесарь по ремонту вспомогательного котельного и насосного оборудования - 8,84 ед.

В свою очередь, для расчета расходов на оплату труда основного производственного персонала на 2023 г. ООО «Аполлон» включило нормативную списочную численность персонала в количестве 54 единиц, в том числе: машинист насосных установок - 8 ед., сливщик-разливщик - 4 ед.

В ходе рассмотрения настоящего административного дела представители административного истца ООО «Аполлон» указали на то, что спора относительно численности сливщика-разливщика им не заявляется, Общество

не согласно с корректировкой численности ППП в части машиниста насосных установок.

Из материалов административного дела следует, что ООО «Аполлон» в тарифной заявке произведен расчет численности машинистов насосных установок исходя из 52 насосов, производительностью до 400 м³/ч, в том числе: сетевые - 5 шт., циркуляционные - 12 шт., подпиточные - 2 шт., подачи мазута - 3 шт., циркуляции мазута - 2 шт., приема мазута - 2 шт., циркуляционные насосы в системе вентиляции - 2 шт., циркуляционные насосы в системе отопления - 2 шт., питательные насосы - 4 шт., циркуляционные насосы в системе вентиляции - 6 шт., сетевые насосы в тепловом пункте - 4 шт., циркуляционные насосы в тепловом пункте - 4 шт., питательные насосы в тепловом пункте - 4 шт.

Согласно протоколу заседания Правления № 89-23/т от 18 октября 2023 г. и дополнению к экспертному заключению по тарифному делу № 139-/23т.ин Управлением при определении численности машинистов насосных установок исключены насосы подачи мазута - 3 шт., циркуляции мазута - 2 шт., приема мазута - 2 шт., циркуляционные насосы в системе вентиляции - 2 шт., циркуляционные насосы в системе вентиляции - 6 шт. Также исключены сетевые насосы в тепловом пункте - 4 шт., циркуляционные насосы в тепловом пункте - 4 шт., питательные насосы в тепловом пункте - 4 шт. по тем основаниям, что при расчетах не могут быть учтены насосы, не предназначенные для обеспечения циркуляции воды, а также насосы, установленные в тепловых пунктах. Обслуживание насосов, установленных в тепловых пунктах, рассчитывается в соответствии с таблицей 9 Рекомендаций по нормированию труда работников энергетического хозяйства, утв. Приказом Госстроя России от 22 марта 1999 г. № 65 (часть 1, раздел 2.9. «Обслуживание центральных (групповых) тепловых пунктов»).

Расчет численности машинистов насосных установок Управлением произведен по таблице № 5 Рекомендаций по нормированию труда работников энергетического хозяйства, утв. Приказом Госстроя России от 22 марта 1999 г. № 65 (часть 1, раздел 2.4. «Обслуживание насосных установок»), согласно которому нормативная численность рабочих на 1 насосов в смену рассчитывается исходя из производительности насосов, м³/ч.

Между тем, как следует из материалов тарифного дела, в эксплуатации ООО «Аполлон» находится котельная ГП 201. Основным видом топлива для плановой выработки тепловой энергии является природный газ. Резервным видом топлива является - жидкое котельное топливо (мазут). Для целей обеспечения котельной мазутом в эксплуатации Общества находятся объекты мазутного хозяйства (мазутослив, емкости, этакада и др.).

Таблица № 5 раздела 2.4 Рекомендаций по нормированию труда работников энергетического хозяйства, утв. Приказом Госстроя России от 22 марта 1999 г. № 65, определяет порядок расчета нормативной численности машинистов насосных установок, оборудованных поршневыми и центробежными насосами по подаче воды. Указанное следует из вида содержания работ в названном пункте: обслуживание насосных установок,

оборудованных поршневыми и центробежными насосами по подаче воды. Пуск и остановка двигателей и насосов, Поддержание заданного давления воды, контроль бесперебойной работы насосов, двигателей и арматуры обслуживаемого участка трубопроводов, Выявление и устранение недостатков в работе оборудования установок. Ведение технического учета и отчетности о работе установок. Выполнение текущего ремонта насосного оборудования и участие в капитальном ремонте. Уборка рабочего места.

Между тем, обслуживание мазутного хозяйства регулируется разделом 2.3 части 1 Рекомендаций по нормированию труда работников энергетического хозяйства, утв. Приказом Госстроя России от 22 марта 1999 г. № 65, согласно которому профессия машиниста насосных установок включается в себя следующие виды работ: обслуживание насосных установок по перекачке нефти, мазута и других жидкостей. Регулирование подачи нефти и других перекачиваемых жидкостей. Пуск и остановка двигателей и насосов. Поддержание заданного давления перекачиваемых жидкостей, контроль бесперебойной работы насосов, двигателей и арматуры обслуживаемого участка трубопроводов. Выявление и устранение недостатков в работе оборудования установок. Ведение технического учета и отчетности о работе установок. Выполнение текущего ремонта насосного оборудования. Уборка рабочего места.

Нормативная численность рабочих в смену рассчитывается по таблице № 4, включающую время длительности транспортировки мазута от поставщиков, количество поступаемого мазута в год, тыс.т. При этом при длительности транспортировки мазута до 1 суток, количества поступаемого мазута до 200 тыс.т., нормативная численность рабочих в смену должна составлять 0,6 ед.

Органом регулирования при определении численности машинистов насосных установок раздел 2.3 части 1 Рекомендаций по нормированию труда работников энергетического хозяйства, утв. Приказом Госстроя России от 22 марта 1999 г. № 65, учтен не был, тогда как из материалов тарифного дела следует, что в эксплуатации ООО «Аполлон» находятся мазутные насосные установки в количестве 9 шт. Какого-либо исключения, позволяющие корректировать нормативную численность указанной должности в сторону уменьшения в зависимости от фактической загрузки оборудования, Рекомендации не содержат, следовательно, Управление не могло полностью исключить из численности ППП машинистов насосных установок по обслуживанию мазутного хозяйства.

Доводы Управления относительно того, что общая численность, учтенная в тарифе 2023 г., составляет 59,87 человек (с учётом эксплуатации 1 котельной), а динамика фактической численности за годы, предшествующие периоду регулирования (с учётом эксплуатации 2-х котельных), составила в 2021 г. - 47 человек (при плане 58,29 человек), в 2022 г. - 51,50 человек (при плане - 55,33 человек), по результатам судебных споров о признании не действующими нормативных правовых актов об установлении тарифов за 2021 г. и 2022 г. при принятии заменяющих нормативных правовых актов в тариф 2021 г. учтена численность 72,41 человек, в тариф 2022 г. - 63,01 человек (при фактической

меньшей численности за эти периоды), не имеют правового значения при установлении численности ППП машинистов насосных установок, которые должны быть произведены, в том числе с учетом раздела 2.3 части 1 Рекомендаций по нормированию труда работников энергетического хозяйства, утв. Приказом Госстроя России от 22 марта 1999 г. № 65 (обслуживание мазутного хозяйства, таблица № 4).

При таких данных, Управлением необоснованно исключены из численности ППП машинисты насосных установок по обслуживанию мазутного хозяйства.

В этой связи, корректировке подлежат зависящие от численности ППП и расходов на оплату труда, следующие показатели, - отчисление на социальные нужды, расходы по охране труда и технике безопасности, прибыль на поощрение.

Из материалов административного дела следует, что Управлением в необходимую валовую выручку включены убытки (недополученные доходы) регулируемой организации в связи с пересмотром тарифов на тепловую энергию по приказу Управления от 1 июля 2022 г. № 58-пр/т. Сумма убытков за 2020 г. учтена Управлением в необходимой валовой выручке Общества на 2023 г. в размере 31352,58 тыс. руб. (без НДС).

В соответствии с пунктом 13 Основ ценообразования в случае если регулируемая организация в течение расчетного периода регулирования понесла экономически обоснованные расходы, не учтенные органом регулирования при установлении для нее регулируемых цен (тарифов), в том числе расходы, связанные с незапланированным органом регулирования при установлении цен (тарифов) для такой регулируемой организации ростом цен на продукцию, потребляемую регулируемой организацией в течение расчетного периода регулирования, то такие расходы, включая расходы, связанные с обслуживанием заемных средств, привлекаемых для покрытия недостатка средств, в том числе вызванного осуществлением расчетов за коммунальную услугу по отоплению равномерно в течение календарного года, учитываются органом регулирования при установлении регулируемых цен (тарифов) для такой регулируемой организации начиная с периода, следующего за периодом, в котором указанные расходы были документально подтверждены на основании годовой бухгалтерской и статистической отчетности, но не позднее чем на 3-й расчетный период регулирования, в полном объеме. Указанные экономически обоснованные расходы регулируемой организации включаются органом регулирования в необходимую валовую выручку независимо от достигнутого ею финансового результата.

Из решения Амурского областного суда от 20 февраля 2023 г. и апелляционного определения судебной коллегии по административным делам Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 31 мая 2023 г. следует, что в нарушение пункта 13 Основ ценообразования Управление в отсутствие предложения регулируемой организации включило в необходимую валовую выручку на 2023 г. убытки Общества, понесенные в 2020 г. в связи с установлением экономически необоснованного тарифа.

Между тем, при новом рассмотрении тарифной заявки сумма убытков за 2020 г. вновь учтена Управлением в необходимой валовой выручке регулируемой организации на 2023 г. в размере 31352,58 тыс. руб. (без НДС), что не соответствует пункту 13 Основ ценообразования и решению Амурского областного суда от 20 февраля 2023 г.

Довод Управления о том, что на сегодняшний день срок действия договора аренды объектов теплоснабжения от 21 октября 2021 г. продлен до 10 мая 2024 г. (дополнительное соглашение от 5 сентября 2023 г.), ООО «Аполлон», по тарифам установленным на расчетный период (2023 г.) отработало весь финансовый год, сумма необходимой валовой выручки на 2023 г. без учета недополученных доходов за 2020 г. составила бы 51808,47 тыс. руб., тариф составил был 855,63 руб./Гкал, что на 58,8% ниже себестоимости производства и тепловой энергии, не имеет правового значения по изложенным выше основаниям.

Из доводов ООО «Аполлон» следует, что Управлением необоснованно не включены в НВВ фактические расходы, понесенные в 2021 г., неучтенные органом регулирования при установлении тарифа (недополученный доход), а именно: 2 179 968,34 руб. - разница между первоначально установленным тарифом 2021 г. (приказ № 165-пр/т от 18 декабря 2020 г.) и тарифом, установленным 11 октября 2023 г. приказом № 93 пр/т; 28 664,63 руб. - разница между экономически обоснованным и льготным тарифом для населения.

Между тем, как следует из материалов административного дела, ООО «Аполлон» просило включить в расчет необходимой валовой выручки фактические расходы, понесенные в 2021 г., не учтенные органом регулирования при установлении тарифа (недополученный доход), в размере 3 921,17 тыс. руб., согласно пояснительной записке, состоящие из следующего: расходы на услуги ПАО ДЭК по агентскому договору (1 757,154 тыс. руб.), расходы на амортизацию и имущественный налог (238,33 тыс. руб. - приобретение нежилого помещения для офиса, 23,98 тыс. руб. - налог, 149,33 тыс. руб. - аварийно-диспетчерское обслуживание сети газораспределение и газопотребления; расходы на арендную плату земельных участков (1158,44 тыс.руб.), расходы на услуги банков (593,94 тыс. руб.).

Недополученный доход за 2021 г. в связи с разницей между фактическим и расчетным объемом полезного отпуска тепловой энергии и как разница между экономически обоснованным и льготным тарифом для населения, ООО «Аполлон» в тарифной заявке на 2023 г. не заявлялся, в связи с чем, правомерно не был учтен Управлением.

Позиция ООО «Аполлон» о том, что анализ деятельности Общества за 2021 г. проведен органом регулирования только 11 октября 2023 г. при установлении тарифа приказом от 11 октября 2023 г. № 93-пр/т, а заявленный недополученный доход напрямую зависит от экономически обоснованного тарифа на тепловую энергию, является несостоятельной по изложенным выше основаниям.

Из решения Амурского областного суда от 20 февраля 2023 г. и апелляционного определения судебной коллегии по административным делам

Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 31 мая 2023 г. следует, что Управлением необоснованно не учтены заявленные ООО «Аполлон» фактические расходы, понесенные в 2021 г., в подтверждение которых Обществом предоставлена бухгалтерская документация за 2022 г.; а отсутствие заменяющего акта в отношении признанных судом недействующими тарифов на 2021 г. не препятствует проведению анализа фактических расходов за 2021 г., не является в соответствии с законодательством о тарифном регулировании основанием для невключения указанных расходов. При этом судами отклонены доводы Управления о покрытии этих расходов за счет необоснованных расходов, поскольку экспертным заключением не подтверждаются данные обстоятельства.

Таким образом, поскольку при принятии приказа от 21 ноября 2022 г. №118-пр/т Управлением анализ фактических расходов за 2021 г. произведен не был, является безосновательным довод Управления о том, что определенная органом регулирования сумма расходов Общества, признанных экономически необоснованными за 2021 г., в судебном порядке оспорена не была.

В соответствии с пунктом 50 Основ ценообразования по итогам расчетного периода регулирования орган регулирования исключает из необходимой валовой выручки регулируемой организации, используемой при установлении тарифов на следующий период регулирования, произведенные регулируемой организацией в течение расчетного периода за счет поступлений от регулируемой деятельности необоснованные расходы, выявленные на основании анализа представленных регулируемой организацией бухгалтерской и статистической отчетности (в том числе первичных документов бухгалтерского учета, раскрывающих порядок ведения раздельного учета доходов и расходов по регулируемым и нерегулируемым видам деятельности), а также договоров, актов выполненных работ и платежных документов, подтверждающих факт несения расходов по этим договорам.

Из протокола заседания Правления № 89-23/т от 18 октября 2023 г. и дополнения к экспертному заключению по тарифному делу № 139-/23т.ин следует, что по результатам проведенного анализа Управлением определена сумма экономически необоснованных расходов, которые получила регулируемая организация от регулируемой деятельности за 2021 г. (избыток средств) - 57602,35 тыс. руб. По статье «сырье и материалы» Управлением исключены средства на сумму 1 111,19 тыс. руб., из них: насосы - 994,62 тыс. руб., расходы на пломбы контрольные - 8,40 тыс. руб., расходы на запорно-пломбировочные устройства (далее - ЗПУ) - 108,17 тыс. руб.; по статье «топливо» - на сумму 22650,67 тыс.руб. (расходы на мазут сверх установленных нормативов), по статье «расходы на обучение персонала» - на сумму 96 тыс. руб. по тем основаниям, что экономическая обоснованность указанных расходов Обществом не подтверждена. Управление исходило из того, что в соответствии с пунктом 3 Положения по бухгалтерскому учету «Расходы организации» ПБУ 10/99, утв. Приказом Минфина России от 6 мая 1999 г. № 33н, сам факт приобретения насосов, пломб, ЗПУ, топлива не являются расходами. Расходами организации признается уменьшение

экономических выгод в результате выбытия активов (денежных средств, иного имущества) и (или) возникновения обязательств, приводящее к уменьшению капитала этой организации, за исключением уменьшения вкладов по решению участников (собственников имущества) (пункт 2 названного Положения). Согласно пункту 5 статьи 254 НК РФ сумма материальных расходов текущего месяца уменьшается на стоимость остатков материально-производственных запасов, переданных в производство, но не использованных в производстве на конец месяца. По запросу Управления от 21 декабря 2022 г. № 05-04-3156 ООО «Аполлон» не были представлены документальное подтверждение установки насосов, обоснования необходимости их замены (дефектные ведомости на ранее установленные насосы, акты на их списание, заверенные собственником имущества, акты установки новых насосов, копии паспортов на насосы, акты на списание новых насосов, пояснительная записка. Также по запросу Управления от 8 февраля 2023 г. № 05-04-246 ООО «Аполлон» не были представлены документы, подтверждающие фактический расход мазута, в т.ч. документы о расходе мазута свыше установленных нормативов (первичные документы на списание мазута 2021 г., - акты на списание, требование-накладные о передачи мазута в производство, письменные документы о расходе мазута свыше установленных нормативов (с обоснованием этих фактов), отчеты материально ответственных лиц об использовании материальных ценностей, иные документы, подтверждающие объем и причину списания, участок списания). Управление указало на то, что в соответствии с официальной информацией, представленной в письме администрации ЗАТО Циолковский от 3 декабря 2021 г. № 01-08/4340, котельная ГП 201 полностью была переведена на природный газ с 10 сентября 2021 г., резерв ее тепловой мощности составляет 67,62% и полностью обеспечивает выработку тепловой энергии для потребителей ЗАТО Циолковский. Поскольку акты списания мазута за 2021 г. Обществом были представлены в Управление только 13 октября 2023 г. (письмо ООО «Аполлон» от 13 октября 2023 г. № 527), т.е. в нарушение пункта 18 Правил регулирования за 5 дней до установления тарифа, в связи с чем, Управлением они не были рассмотрены. Кроме того, Управление также указало на то, что по запросу органа регулирования от 8 февраля 2023 г. № 05-04-246 ООО «Аполлон» не предоставило пояснений, обосновывающих необходимость обучения по договору от 23 июня 2021 г. № 27, заключенному с ИП Шестаковым В.Г. по программе образования (повышения квалификации) лиц, допущенных к сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV класса опасности, применительно к виду деятельности «теплоснабжение». Общество не предоставило ссылки на нормативные правовые акты, подтверждающие обязательность прохождения данного обучения.

В соответствии с пунктом 20 Правил регулирования в случае если в ходе анализа представленных регулируемые организациями предложений об установлении цен (тарифов) возникнет необходимость уточнения предложения об установлении цен (тарифов), орган регулирования запрашивает дополнительные сведения, в том числе подтверждающие фактически

понесенные регулируемой организацией расходы в предыдущем периоде регулирования, и копии договоров, указанных в подпункте «к» пункта 16 настоящих Правил (в случае представления перечня таких договоров). Срок представления таких сведений определяется органом регулирования, но не может быть менее 7 рабочих дней. Запрос дополнительных сведений не влечет принятия органом регулирования решения об отказе в открытии дела об установлении цен (тарифов), о приостановлении, продлении рассмотрения или прекращении рассмотрения указанного дела.

Судом учитывается, что обязанность регулируемой организации по представлению вместе с заявлением об установлении тарифов необходимых обосновывающих материалов предусмотрена пунктами 16, 17 Правил регулирования.

По общему правилу регулируемая организация, являясь коммерческой организацией и профессиональным участником рынка, должна быть заинтересована в проявлении собственной инициативы по представлению обосновывающих материалов для установления на очередной год уровня тарифа, выгодного для осуществления своей деятельности. В этой связи законодательством на нее возложена обязанность предоставления соответствующего комплекта документов, содержащего необходимые и достаточные сведения для установления нужного тарифа. Неисполнение данной обязанности имеет своим последствием неблагоприятные последствия в виде риска принятия регулирующим органом решения без учета всех, возможно и объективно существующих, обстоятельств.

В связи с этим на органе регулирования не лежит безусловная обязанность запрашивать по собственной инициативе дополнительные документы.

Вместе с тем, в контексте конкретных обстоятельств каждого дела, в случае недостаточности тех или иных обосновывающих документов не исключается не только право, но и обязанность органа регулирования предложить регулируемой организации представить дополнительные материалы, что исходя из принципов соблюдения баланса экономических интересов теплоснабжающих организаций и интересов потребителей, обеспечения недискриминационных и стабильных условий осуществления предпринимательской деятельности в сфере теплоснабжения, обеспечения экономической обоснованности расходов теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций на производство, передачу и сбыт тепловой энергии (мощности), теплоносителя, обеспечения достаточности средств для финансирования мероприятий по надежному функционированию и развитию систем теплоснабжения (пункты 5, 7 части 1 статьи 3, пункты 2, 3 части 1 статьи 7 Закона о теплоснабжении), а также практики оценки обосновывающих материалов, являлось бы предсказуемым для регулируемой организации и не создающим непреодолимых препятствий для установления экономически обоснованного тарифа.

Применительно к обстоятельствам настоящего административного дела, Управление пришло к выводу о необходимости воспользоваться правом,

предоставленному органу регулирования пунктов 20 Правил регулирования и предложить ООО «Аполлон» представить дополнительные обосновывающие материалы относительно расходов по приведенным статьям и проанализировать их, что следует из содержания дополнения к экспертному заключению по тарифному делу № 139-23/т.ин, протокола заседания Правления № 89-23/т от 18 октября 2023 г.

Между тем, запросы Управления от 21 декабря 2022 г. № 05-04-3156, от 8 февраля 2023 г. № 05-04-246, на которые Управление ссылается в дополнении к экспертному заключению и в протоколе заседания Правления, были направлены в адрес ООО «Аполлон» после принятия приказа от 21 ноября 2022 г. № 118-пр/т и ранее признания указанного приказа в судебном порядке не действующим. На запрос от 21 декабря 2022 г. ООО «Аполлон» был дан ответ, в котором ООО «Аполлон» просило Управление сообщить в рамках какого тарифного дела по установлению тарифа на тепловую энергию для ООО «Аполлон» необходимо предоставить запрашиваемую информацию (ответ от 27 декабря 2022 г. № 865). В ответах от 9 февраля 2023 г. № 75 и № 76 ООО «Аполлон» сообщалось, что решение об установлении тарифа принято, оснований для предоставления запрошенной информации по тарифному делу № 139-23/т.ин не имеется.

Из материалов административного дела не следует, что дополнительная информация и документы Управлением запрашивались в период рассмотрения тарифной заявки ООО «Аполлон» либо во исполнения решения Амурского областного суда от 20 февраля 2023 г. по административному делу № За-29/2022.

Следовательно, ссылки Управления на запросы от 21 декабря 2022 г. № 05-04-3156, от 8 февраля 2023 г. № 05-04-246 при определении экономически необоснованных расходов, которые получила регулируемая организация от регулируемой деятельности за 2021 г., являются несостоятельными.

Между тем, до принятия оспариваемого нормативного правового акта Обществом были представлены вместе с письмом от 13 октября 2023 г. № 527 акты списания мазута за 2021 г., а в ходе судебного разбирательства, - акты установки оборудования № 7, 25 от 31 марта 2021 г., № 18 от 28 февраля 2021 г., акт о списании материальных запасов № 64 от 6 декабря 2021 г., дефектная ведомость № 1 от 6 декабря 2021 г., акт о списании материальных ценностей № 16 от 28 февраля 2021 г., отчет о выполненных работах за сентябрь 2021 г., еженедельная информация по движению мазута в ООО «Аполлон» ЗАТО Циолковский от января-сентября 2021 г., протокол заседания рабочей группы министерства ЖКХ Амурской области от 26 мая 2020 г. по рассмотрению и согласованию объемов потребности в топливных ресурсах для выработки тепловой энергии в отопительном периоде 2020-2021 годах ЗАТО Циолковский, оперативный журнал за период январь-апрель 2021 г., протоколы № 2/2020/М от 22 июня 2020 г., № 3/2020/М от 22 июня 2020 г. рассмотрения и оценки котировочных заявок по запросу котировок, обращение главы администрации ЗАТО Циолковский от 17 августа 2020 г. № 01-08/3431, информация по мазуту, протокол № 8 от 19 ноября 2020 г. заседания комиссии

по предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации в связи с риском снижения объема топочного мазута ниже ННЗТ, акт приема-передачи мазута от 3 апреля 2021 г., справка от 14 марта 2024 г. № 143 об установке ЗПУ на вагоны (железнодорожные цистерны), в которых поставлялось ЖКТ для нужд ООО «Аполлон» в 2020-2021 г., реестр установки ЗПУ на вагоны, акт установки и списания материальных ценностей № 67 от 14 декабря 2021 г., докладная заведующего складом ЖКТ, реестр установленных ЗПУ на вагоны в 2020 г., реестр, установленных ЗПУ на вагоны в 2021 г., справка от 14 марта 2024 г. № 144 об установке в период с 2020 г. по 2021 г. пломб на индивидуальные приборы учёта тепловой энергии, справка № 182 от 2 апреля 2024 г. об установке пломб на индивидуальные приборы учёта тепловой энергии, реестры на 948, 165 и 135 установленных пломб, удостоверение ООО «Онлайн Экология» о повышении квалификации по программе: «Обеспечение экологической безопасности при работах в области обращения с отходами» от 21, 28 января 2022 г., лицензия на осуществление ООО «Онлайн Экология» образовательной деятельности № 50/17 от 7 августа 2017 г., свидетельство образовательного партнера, выданное ООО «Онлайн Экология» ИП Шестакову В.Г., от 14 января 2019 г., информация, размещенная на официальном сайте ООО «Онлайн Экология» об образовательном партнере.

Таким образом, Управление исключив из НВВ сумму экономически необоснованных расходов, которые получила регулируемая организация от регулируемой деятельности за 2021 г., по статьям «сырье и материалы», «топливо», «расходы на обучение персонала», не предоставило ООО «Аполлон» возможность подтвердить или опровергнуть обоснованность произведенных расходов, что указывает о непоследовательности действий Управления.

Возражениям Управления относительно представленных документов и доводов ООО «Аполлон» об обоснованности понесенных расходов, которые приводились в ходе судебного разбирательства, не может быть дана правовая оценка, поскольку в соответствии с пунктами 29, 31, 33 Правил регулирования они не отражены ни в экспертном заключении, ни в протоколе заседания Правления.

С позицией Управления о том, что понесённые расходы на обучение являются необоснованными, поскольку не относятся к виду деятельности регулируемой организации «теплоснабжение», Обществом осуществляется только накопление твердых коммунальных отходов с последующей их передачей региональному оператору ООО «Спецавтохозяйство», с которым заключен договор на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами от 27 мая 2020 г. № 1140, согласиться нельзя, поскольку в силу пункта 1 статьи 73 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» руководители организаций и специалисты, ответственные за принятие решений при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, которая оказывает или может оказать негативное воздействие на окружающую среду, должны иметь подготовку в области охраны окружающей среды и экологической безопасности.

Поскольку при установлении тарифов на тепловую энергию на 2023 г. органом регулирования были допущены изложенные выше нарушения законодательства в сфере тарифного регулирования, что повлекло установление экономически необоснованных тарифов на теплоснабжение, суд приходит к выводу, что административное исковое требование ООО «Аполлон» о признании не действующим приказа управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 18 октября 2023 года № 103-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 год» является обоснованным и подлежит удовлетворению.

Согласно части 2 статьи 215 КАС РФ 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.

Поскольку оспариваемый нормативный правовой акт имеет ограниченный срок действия, в целях эффективного восстановления нарушенных прав и законных интересов административного истца оспариваемый приказ подлежит признанию недействующим с момента принятия.

В соответствии с частью 4 статьи 216 КАС РФ в случае, если в связи с признанием судом нормативного правового акта не действующим полностью или в части выявлена недостаточная правовая урегулированность административных и иных публичных правоотношений, которая может повлечь за собой нарушение прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, суд вправе возложить на орган государственной власти, орган местного самоуправления, иной орган, уполномоченную организацию или должностное лицо, принявшие оспариваемый нормативный правовой акт, обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части.

Согласно разъяснениям, изложенным в пунктах 2 и 4 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2016 года № 63 «О рассмотрении судами споров об оплате энергии в случае признания недействующим нормативного правового акта, которым установлена регулируемая цена», в случае признания судом недействующим нормативного правового акта об установлении регулируемой цены, подлежащей применению в расчетах неопределенного круга лиц с ресурсоснабжающими организациями за поставленный ресурс, с целью надлежащего урегулирования данных отношений соответствующий орган в силу его компетенции, закрепленной законом и иными правовыми актами, и в связи с принятием соответствующего решения суда обязан в установленный судом срок принять нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный судом

недействующим (часть 2 статьи 178, часть 6 статьи 180, часть 4 статьи 216 КАС РФ).

Споры об оплате ресурса за соответствующий период регулирования, в том числе за время, предшествующее вступлению в законную силу решения суда, которым признан недействующим нормативный правовой акт, подлежат рассмотрению исходя из регулируемой цены, установленной заменяющим нормативным правовым актом.

По указанным причинам на административного ответчика следует возложить обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий признанный недействующим приказ управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 18 октября 2023 года № 103-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 год» в течение одного месяца со дня вступления настоящего решения в законную силу.

Заявление Управления о недостаточности указанного срока, суд находит несостоятельным.

В силу пунктов 20, 30 Правил регулирования срок предоставления дополнительно запрошенных документов составляет не менее 7 рабочих дней, повестка заседания правления (коллегии) органа регулирования на своем официальном сайте публикуется не менее чем за 10 календарных дней до дня заседания правления (коллегии) органа регулирования, по итогам которого принимается решение об установлении цен (тарифов). Регулируемая организация не позднее чем за 7 календарных дней до дня заседания правления (коллегии) органа регулирования должна быть извещена о дате, времени и месте заседания почтовым отправлением с уведомлением о вручении или в электронном виде (с подтверждением получения информации адресатом) и не позднее чем за 2 рабочих дня до дня заседания правления (коллегии) органа регулирования вправе ознакомиться с материалами заседания, включая экспертное заключение органа регулирования и проект решения об установлении цен (тарифов).

Таким образом, установленный судом срок (один месяц со дня вступления решения суда в законную силу), является достаточным для принятия заменяющего нормативного правового акта.

Определяя такой срок, судом также принимается во внимание, что оспариваемый приказ от 18 октября 2023 г. № 103-пр/т уже был принят Управлением как заменяющий, признанный недействующим нормативный правовой акт.

Исходя из части 4 статьи 215 КАС РФ 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>.

Руководствуясь статьями 175-180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

требования общества с ограниченной ответственностью «Аполлон» удовлетворить.

Признать не действующим со дня принятия приказ управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 18 октября 2023 года № 103-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 год».

Возложить на управление государственного регулирования цен и тарифов Амурской области обязанность в течение одного месяца со дня вступления настоящего решения суда в законную силу принять новый нормативный правовой акт, заменяющий признанный недействующим приказ управления государственного регулирования цен и тарифов Амурской области от 18 октября 2023 года № 103-пр/т «Об установлении тарифов в сфере теплоснабжения на 2023 год».

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

Настоящее решение может быть обжаловано в апелляционном порядке в Пятый апелляционный суд общей юрисдикции (630005, г. Новосибирск, ул. Ломоносова, д.57а) через суд первой инстанции, то есть через Амурский областной суд в течение месяца со дня принятия решения в окончательной форме.

Председательствующий

Е.С. Диких

Решение в окончательной форме принято 22 апреля 2024 года.

Председательствующий судья

КОПИЯ ВЕРНА

специальный судебный коллегия
по административным делам
Амурского областного суда

Вараккина А.В.

(Ф.И.О., подпись)

2 05 2024

КОПИЯ ВЕРНА

Судья

Е.С. Диких

Пронумеровано и
печатью
Подпись

