**Отчет**

**по проверке использования субсидий, предоставленных за счёт средств бюджета городского округа Тольятти на возмещение затрат, связанных с утилизацией твёрдых бытовых отходов и (или) крупногабаритного мусора, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, в 2013 году.**

1. **Основание для проведения контрольного мероприятия:** план работы

контрольно - счетной палаты городского округа Тольятти по осуществлению внешнего муниципального финансового контроля на I-II кварталы 2014 года, утвержденный распоряжением председателя КСП от 12.03.2014 № 5.

**2. Цель контрольного мероприятия:** оценка использования субсидий, предоставленных за счет средств бюджета городского округа Тольятти на возмещение затрат, связанных с утилизацией твердых бытовых отходов и (или) крупногабаритного мусора, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, в 2013 году.

3. Объекты контрольного мероприятия: департамент городского хозяйства мэрии городского округа Тольятти; ОАО «Завод по переработке твердых бытовых отходов» (ОАО «ЗПБО»).

4. Срок проведения контрольного мероприятия: начало 17.03.2014,

окончание 18.04.2014.

**Результаты контрольного мероприятия:**

**1.** Департамент городского хозяйства мэрии городского округа Тольятти (далее Департамент) образован на основании Решения Думы городского округа Тольятти от 16.04.2008 № 863 «О структуре мэрии городского округа Тольятти».

*Основной целью деятельности Департамента* *является:* обеспечение реализации государственной и муниципальной политики в сфере городского хозяйства на территории городского округа Тольятти, направленной на обеспечение надёжного, эффективного функционирования и развития: жилищного хозяйства и муниципальных объектов нежилого фонда, лесного хозяйства, объектов благоустройства и озеленения; *сбора, вывоза, переработки и захоронения бытовых и промышленных отходов;* сетей тепло,-водо, -газо, электроснабжения, водоотведения; обеспечение экологически благоприятных условий жизнедеятельности населения городского округа.

Произведённой проверкойиспользования субсидий, предусмотренных за счёт средств бюджета городского округа Тольятти на возмещение затрат, связанных с утилизацией твёрдых бытовых отходов и (или) крупногабаритного мусора (далее ТБО и (или) КГМ), образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, в 2013 году,установлено следующее.

**1.1** В соответствии с ч. 24 ст. 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. от 30.12.2012 №289-ФЗ) (далее Федеральный закон № 131-ФЗ) «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» к вопросам местного значения городского округа относится: *организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов.*

Организацию деятельности в области обращения с отходами на территориях муниципальных образований осуществляют органы местного самоуправления в соответствии со ст.8 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ (в ред. от 28.07.2012 № 128-ФЗ) «Об отходах производства и потребления».

Решением Думы городского округа Тольятти от 14.11.2012 № 1032 (в редакции от 18.12.2013) «О бюджете городского округа Тольятти на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» Департаменту по подразделу 0502«Коммунальное хозяйство» на 2013 год утверждена субсидия на возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти в сумме **107 299,4 тыс. руб.** Кассовое исполнение за 2013 год составило в общей сумме **103 898,3 тыс. руб.**

В I полугодии 2013 года в городском округе Тольятти утилизация ТБО и (или) КГМ от жилищного фонда субсидировалась из бюджета городского округа Тольятти в размере **100%**, во II полугодии 2013 года размер субсидий на возмещение затрат по утилизации ТБО и (или) КГМ составил **70%.**

Частью 3 ст.78 Бюджетного кодекса РФ установлено, что нормативные правовые акты, муниципальные правовые акты, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам – *производителям товаров, работ, услуг* должны определять, в том числе категории и (или) критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, физических лиц – *производителей товаров, работ, услуг*, имеющих право на получение субсидий.

Предоставление субсидий в 2013 году осуществлялось на основании Порядка предоставления субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность по утилизации ТБО и (или) КГМ, на возмещение затрат *(частичное возмещение затрат (ред. от 22.05.2013* № 1623-п/1*))*, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, утверждённого постановлением мэрии городского округа Тольятти от 01.04.2009 № 711-п/1 (с изменениями от 30.12.2011 № 4222-п/1; от 22.05.2013 № 1623-п/1) далее - Порядок.

В соответствии с п.2.1 вышеназванного Порядка, условием предоставления субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, осуществляющим деятельность по утилизации ТБО и (или) КГМ на возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, является наличие у данных лиц специализированного оборудования:

* по **сортировке** ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, позволяющего принять объем ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, в количестве не менее объёма ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти за один календарный год *(или* ***договор******с лицензированной организацией*** *на оказание услуг по сортировке ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, позволяющих принять объем ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, в количестве не менее объема ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти за один календарный год (в ред. от 22.05.2013* № 1623-п/1*))*;
* **по** **переработке** и (или) обезвреживанию ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, прошедших сортировку, позволяющего снизить объем отходов, размещаемых в местах централизованного захоронения, до величины не более 25% от первоначального объема образующихся ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, или **договор** **с лицензированной организацией** на оказание услуг по переработке ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, прошедших сортировку, позволяющую снизить объем ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, размещаемых в местах централизованного захоронения, до величины не более 25% от первоначального объема образующихся ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти.

В соответствии с п.3.3 Порядка претенденты на получение субсидии, представляют в Департамент заявку и документы по перечню. Перечень получателей субсидии утверждается распоряжением заместителя мэра городского округа Тольятти (ред. от 22.05.2013 № 1623-п/1).

Согласно пункту 3.5 Порядка получатель субсидии ежемесячно в срок до 5-го числа месяца, следующего за отчётным, предоставляет в Департамент **отчёт** **о фактических расходах,** связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ, образующегося в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, подлежащих компенсации из бюджета городского округа Тольятти.

В ходе проверки установлено, что в Департамент были поданы заявки в 2013 году только от ОАО «Завод по переработке твердых бытовых отходов» (далее ОАО «ЗПБО») на общую сумму **107 299,4** **тыс. руб**., из них: на I полугодие **61 760,9 тыс. руб.;** на II полугодие **45 538,5 тыс. руб.** с приложением документов, предусмотренных вышеуказанным Порядком:

- справка о наличии оборудования по переработке и (или) обезвреживанию твёрдых бытовых отходов (или) крупногабаритного мусора;

- копия Устава ОАО «ЗПБО»;

- копии лицензий от 10.05.2012 года № 63-00001, от 10.06.2013 на осуществление деятельности **по сбору, использованию, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности,** выданные Управлением Федеральной службой по надзору в сфере природопользования по Самарской области**.** Срок действия лицензий – бессрочный;

- свидетельство о государственной регистрации и постановке на учёт в налоговом органе;

- *копия договора на выполнение работ по сортировке ТБО и (или) крупногабаритного мусора, заключённого между ОАО «ЗПБО» и ООО «Повтор»* *от 30.12.2011 № 164/11 и доп. соглашение от 01.01.2013 № 1).*

Министерством энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области от 29.11.2012 № 407 ОАО «ЗПБО» утверждены тарифы на услуги по утилизации (захоронению) твёрдых бытовых отходов с 01.01.2013 по 30.06.2013 в размере **113,86 руб./** за 1 м3; с 01.07.2013 до очередного периода регулирования - **119,22 руб./** за 1 м3.

При проверке данных заявок, установлено, что представленные документы соответствуют перечню, утвержденному Порядком. Получателем субсидии определен ОАО «ЗПБО».

**1.2** В I полугодии 2013 года Департаментом с ОАО «ЗПБО» заключен договор субсидии от 12.03.2013 № 200 дг/4.1 на сумму **61 760,9 тыс. руб.,** согласно Расчёту на возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Численность проживающих чел. | Норма накопления отходов, куб.м 1,67 куб.м/чел. в год/12\*6 | Объем накопления отходов куб.м (гр.1х2) | Тариф утилизации руб. куб.м | Сумма затрат подлежащая возмещению из бюджета тыс. руб. |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 653529 | 0,83 | 542 429,07 | 113,86 | 61 760,9 |

***Справочно:*** *Численность проживающих в жилом фонде определялась по данным Управляющих компаний, ТСЖ, ЖСК и т.д.*

*Постановлением мэрии г.о. Тольятти от 14.09.2012 № 2571-п/1 «Об утверждении Генеральной схемы очистки территории г.о. Тольятти» утверждён норматив удаления и захоронения ТБО для граждан, проживающих в жилищном фонде г.о. Тольятти - 1,67 м3 (292кг.) на человека в год.*

*Методическими рекомендациями по формированию тарифов на услуги по уничтожению, утилизации и захоронению твёрдых бытовых отходов, утверждёнными Госстроем РФ (от 29.05.2003 № 11-01/152) установлено, что норма накопления отходов - объём образования твёрдых бытовых отходов, приходящийся на 1 человека в год от 1,3-1,5м3.*

Согласно условиям договора субсидии ОАО «ЗПБО» принимает на себя обязательства учитывать денежные средства и направлять их на возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, *методом предварительной сортировки с последующей переработкой и (или) обезвреживанием, позволяющим снизить объем захораниваемых ТБО и (или) КГМ до величины не более 25% от объема ТБО и (или) КГМ.* Срок действия договора с 01.01.2013 по 30.06.2013.

В ходе проверки установлено, что изменения в ***п.2.1*** Порядка по возможности заключения договора с лицензированной организацией на оказание услуг по сортировке ТБО и (или) КГМ внесены постановлением мэрии городского округа Тольятти от ***22.05.2013*** № 1623-п/1, которые вступили в силу ***с 01.07.2013*** года. Однако, пунктом 3.3 Порядка (в ред. 30.12.2011 № 4222-п/1) предусмотрено предоставление претендентом договора, заключенного с лицензированной организацией на оказание услуг по сортировке ТБО и (или) КГМ. Таким образом, условия предоставления субсидии (п.2.1) Порядка не соответствуют перечню документов, предоставляемых претендентами на получение субсидий (п.3.3) Порядка. Договор субсидии заключен с ОАО «ЗПБО» на 1 полугодие 2013 года на сумму 61 760,9 тыс.руб. ***12.03.2013*,** т.е. на момент заключения договора субсидии ОАО «ЗПБО» не соответствовал условиям предоставления субсидии, определенным п.2.1 Порядка.

*В нарушение* п.2 ч.3 ст.78 Бюджетного кодекса РФ и Порядка субсидия в сумме 61 760,9 тыс.руб. неправомерно предоставлена ОАО «ЗПБО» в 1 полугодии 2013 года.

**1.3** На II полугодие 2013 года ОАО «ЗПБО» утверждён **получателем субсидии** на основании распоряжения заместителя мэра городского округа Тольятти от 24.07.2013 № 4592-р/4 «Об утверждении Перечня получателей субсидий, осуществляющих деятельность по утилизации твёрдых бытовых отходов и (или) крупногабаритного мусора, на частичное возмещение затрат, связанных с утилизацией твёрдых бытовых отходов, образующихся в результате жизнедеятельности населения г.о. Тольятти на июль-декабрь 2013 года». Планируемый объём ТБО и (или) КГМ на переработку утверждён – **545 673 м3**, размер субсидии (70%) – **45 538,5 тыс. руб.**

Договор субсидии от 12.08.2013 № 578 дг/4.1 заключён между Департаментом и ОАО «ЗПБО» на предоставление субсидии в размере **45 538,5 тыс. руб.** согласно Расчёту на частичное возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ:

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Численность проживающих чел. | Норма накопления отходов, куб.м 1,67 куб.м/чел. в год/12\*6 | Объем накопления отходов куб.м (гр.1х2) | Тариф утилизации руб. куб.м | Сумма затрат подлежащая возмещению из бюджета 70% тыс. руб. |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| 657 437 | 0,83 | 545 673,0 | 119,22 | 45 538,5 |

ОАО «ЗПБО» принимает предоставленную субсидию и использует на частичное возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ. Срок действия договора с 01.07.2013 по 31.12.2013.

**1.4** Годовой объём накопления отходов, предусмотренный Расчётами ОАО «ЗПБО» к договорам субсидий составляет **1 088,1 тыс. м3.** (542,4 тыс. м3 + 545,7 м3).

Приказом Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области от 29.11.2012 № 407 «Об установлении тарифов на услуги ОАО «ЗПБО» **согласована производственная программа** на период с 01.01.2013 до 31.12.2013 с **объёмом** утилизации твердых бытовых отходов **1 570,0 тыс. м3.** в том числе: для населения 1 150,0 тыс.м3, что **дает возможность ОАО «ЗПБО»** **выступить единственным получателем субсидии на возмещение затрат**, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ. Соответственно и **финансовая потребность** на утилизацию ТБО и (или) КГМ определялась на основании расходов на реализацию производственной программы ОАО «ЗПБО» на объем **1 570,0 тыс.м3,** согласно приказу Минрегионразвития РФ от 15.02.2011 №47 «Об утверждении методических указаний по расчету тарифов и надбавок в сфере деятельности организаций коммунального комплекса». Тариф на утилизацию ТБО для ОАО «ЗПБО» утвержденный в размере **113,86 руб.** на I полугодие 2013 года и **119,22 руб.** на II полугодие 2013 года так же рассчитывался на объем 1 570,0 тыс. м3, согласно вышеназванному Приказу.

В соответствии с предоставленным в ходе проверки Заключением по проекту нормативов образования отходов и лимитов на их размещение для ОАО «ЗПБО», выданного Центром лабораторного анализа и технического измерения по Приволжскому федеральному округу от 19.08.2010 № 2853/2, *проектная мощность ОАО «ЗПБО» составляет 520,0 тыс. м3 в год.*

В 2013 году весь объем (100%) ТБО и КГМ, образующихся от жизнедеятельности населения городского округа Тольятти первоначально поступал на сортировку на мусоросортировочный комплекс **ООО «Повтор»** на основании заключенного договораот 30.12.2011 № 164/11 и доп. соглашения от 01.01.2013 № 1. Отходы после сортировки поступали на ОАО «ЗПБО» для переработки методом биотермического компостирования, далее некомпостируемые отходы подлежали захоронению на полигонах. Таким образом, в производственной программе утверждена проектная мощность ОАО «ЗПБО» с объёмом утилизации твердых бытовых отходов 1 570,0 тыс. м3 фактически с учетом проектной мощности ОАО «ЗПБО» (520,0 тыс. м3) и ООО «Повтор» (1 050,0 тыс. м3).

На основании вышеизложенного следует, что ОАО «ЗПБО» не имеет производственной мощности оборудования, способного переработать весь объём образующихся в городском округе Тольятти ТБО и (или) КГМ.

Согласно представленным в Департамент Отчётам ОАО «ЗПБО» за 2013 год **фактические** расходы составили в общей сумме **103 898,3 тыс. руб.,** общий объём принятых на утилизацию и сортировку ТБО и (или) КГМ составил **1 047,3 тыс. м3,** из них:

- с 01.01.2013 по 30.06.2013 – общий объём составил **542,4 тыс.м3** на сумму **61 760,9 тыс. руб**. (542,4 тыс.м3х113,86)**;**

- с 01.07.2013 по 31.12.2013 объём составил **504,9 тыс. м3,** на общую сумму **60 196,3 тыс. руб.** (504,9 тыс.м3 х119,22 х 70%= **42 137,4 тыс. руб.)**

Департаментом на основании предоставленных Отчётов произведено перечислениесубсидии на расчётный счёт ОАО «ЗПБО» в общей сумме **103 898,3 тыс. руб. (**61 760,9 тыс. руб.+42 137,4 тыс. руб.)

В соответствии с ч.1 ст.78 Бюджетного кодекса РФ, субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - *производителям товаров, работ, услуг* предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе, в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров), выполнением работ, оказанием услуг.

В ходе проверки установлено, что ОАО «ЗПБО» получая субсидию на возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ, из полученных средств **оплачивает услуги** по цене **100,34 руб.** за м.3 **за сортировку** ТБО и (или) КГМ ООО «Повтор», согласно заключённому договору от 30.12.2011 № 164/11 и доп. соглашению от 01.01.2013 № 1. ОАО «ЗПБО», в связи с недостаточностью производственных мощностей, не является производителем товаров, работ, услуг (единственным исполнителем) полного технологического процесса по утилизации ТБО и (или) КГМ, а выступает в роли посредника между производителем и заказчиком услуги, т.е. исключается факт оказания услуги получателем субсидии.

Таким образом, **в** **нарушение ч.1 ст.78** Бюджетного кодекса РФ в 2013 году Департаментом **неправомерна** перечислена субсидия на возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ ОАО «ЗПБО», не являющемуся производителем полного цикла услуг, в сумме **103 898,3 тыс. руб**.

**1.5** На основаниич.2 ст.1 Федерального закона от 30.12.2004 № 210-ФЗ (в ред. от 30.12.2012 № 318-ФЗ) «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (далее Федеральный закон № 210-ФЗ), тарифы на услуги по утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых бытовых отходов, оказываемые организациями коммунального комплекса подлежат государственному регулированию. Согласно нормам Федерального закона № 210-ФЗ услугипо сортировке твердых бытовых отходов не относятся к числу услуг организаций коммунального комплекса, подлежащих государственному регулированию. Данная услуга является конкурентной и ее стоимость устанавливается организацией, оказывающей данный вид деятельности, на основании договора с потребителем. Также понятие сортировки не предусмотрено Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ (в ред. от 28.07.2012 № 128-ФЗ) «Об отходах производства и потребления». Статьей 1 Федерального закона № 210-ФЗ дано понятие «обращение с отходами» - деятельность по сбору, накоплению, использованию, обезвреживанию, транспортированию, размещению отходов.

Однако, в п.1.3 Порядка расширенопонятиеутилизация отходов - это специальная обработка отходов (обезвреживание**,** сортировка,переработка, захоронение), что противоречит вышеуказанным нормам федерального законодательства.

Так же, согласно п.2.2.2 заключенных договоров, полученную субсидию в сумме 103 898,3 тыс. руб. ОАО «ЗПБО» направляет на возмещение затрат, связанных с утилизацией твердых бытовых отходов на весь технологический цикл, т.е. на сортировку, переработку, обезвреживание, захоронение.

**1.6** В соответствии сч.7 ст.4 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ (в ред. от 18.07.2009 № 181-ФЗ) «О защите конкуренции» (далее Федеральный закон № 135-ФЗ) конкуренция – соперничество хозяйствующих субъектов, при котором самостоятельными действиями каждого из них исключается или ограничивается возможность каждого из них в одностороннем порядке воздействовать на общие условия обращения товаров на соответствующем товарном рынке. Конкуренция должна отвечать требованиям справедливости, законности и равенства всех участников того или иного рынка. Недопустимо всякое ограничение, недопущение и устранение конкуренции, в результате которых может произойти негативное влияние на конкурентную среду.

На основании ч.8 ст.4 Федерального закона № 135-ФЗ дискриминационные условия - условия доступа на товарный рынок, условия производства, обмена, потребления, приобретения, продажи, иной передачи товара, при которых хозяйствующий субъект или несколько хозяйствующих субъектов поставлены в неравное положение по сравнению с другим хозяйствующим субъектом или другими хозяйствующими субъектами.

Согласно положениям Порядка условием предоставления субсидии юридическим лицам является наличие у данных лиц специализированного оборудования, позволяющего принять объем ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти *за один календарный год.* Установив в Порядке данное условие, мэрия городского округа Тольятти определила круг хозяйствующих субъектов, имеющих право на получение субсидий. Однако, указанное условие ограничивает доступ хозяйствующих субъектов на рынок по утилизации ТБО и (или) КГМ, являясь дискриминационным условием и приводит к недопущению, ограничению, устранению конкуренции в нарушение п.8 ч.1.ст.15 Федерального закона № 135-ФЗ.

*Организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов* относится к вопросам местного значения городского округа, что определено ч. 24 ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ.

В соответствии с ч.2 ст.3 Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее Федеральный закон № 94-ФЗ) обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов потребности муниципальных образований в товарах, работах, услугах, необходимых для решения вопросов местного значения, относятся к муниципальным нуждам. Таким образом, *организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов* отнесена к муниципальным нуждам.

В силу ч.1 ст.72 Бюджетного кодекса РФ, ч.1ст.54 Федерального закона № 131-ФЗ, ч.1 ст.10 Федерального закона № 94-ФЗ для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для муниципальных нужд требуется размещение заказов путем проведения торгов в форме конкурса, аукциона, в том числе аукциона в электронной форме; без проведения торгов (запрос котировок, у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика), на товарных биржах.

При этом финансирование затрат на услуги для муниципальных нужд осуществляется за счет местного бюджета на основании контракта, заключенного по результатам торгов.

Кроме того, в соответствии с ч.4 ст.16 Федерального закона № 135-ФЗ запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления …. и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности, к ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Таким образом, удовлетворение потребностей муниципального образования посредством выделения бюджетных средств без осуществления процедуры размещения заказов путем проведения торгов для муниципальных нужд является нарушением требований ст.16 Федерального закона № 135-ФЗ, поскольку создаются преимущества отдельному хозяйствующему субъекту, в то время как иные хозяйствующие субъекты лишены доступа к соответствующему товарному рынку, что свидетельствует об ограничении конкуренции.

Фактически путем предоставления субсидии муниципальное образование не возмещает затраты лиц, осуществляющих обработку отходов потребления, а оплачивает оказанные такими лицами услуги. При этом для оплаты таких услуг из бюджета городского округа мэрия избрала не предусмотренный с.72 Бюджетного кодекса РФ способ осуществления закупок услуг для осуществления муниципальных нужд, а предоставление субсидий производителю услуг в целях возмещения затрат. Данная позиция подтверждена арбитражной судебной практикой.

Исходя из вышеизложенного, мэрией городского округа Тольятти в лице Департамента заключены договоры субсидии **в сумме 107 299,4 тыс.руб.** (61 760,9 тыс.руб.+ 45 538,5 тыс.руб.), **в нарушение действующего законодательства** без обеспечения возможности равного доступа всех участников товарного рынка услуг для заключения такого договора.

***Справочно:*** *Согласно изменениям, внесенным в Порядок постановлением мэрии городского округа Тольятти от 10.02.2014 № 400-п/1, (п. 2.2.) критериями отбора юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность по утилизации твёрдых бытовых отходов и (или) крупногабаритного мусора, в целях получения субсидии является наличие у данных лиц:*

*- тарифа на товары и услуги организации, установленного в соответствии с требованиями Федерального закона от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса»;*

*- специализированного оборудования по утилизации и обезвреживанию ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, позволяющего снизить объем отходов, размещаемых в местах централизованного захоронения, до величины не более 25% от первоначального объема образующихся ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти;*

- *лицензии на обезвреживание твердых коммунальных отходов****.***

1. В ходе проверки использования субсидий, предусмотренных за счёт средств бюджета

городского округа Тольятти на возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, в 2013 году, также проведена проверка ОАО «ЗПБО».

Согласно Уставу предметом деятельности ОАО «ЗПБО» является:

- оказание услуг по транспортировке и утилизации бытовых отходов и иных отходов, вторичная переработка утильных фракций твердых бытовых отходов и иных услуг, связанных с предоставлением этой инфраструктуры (ее элементов);

- переработка и реализация вторичных материалов: бумаги, ветоши, стекла, пластмассы, металлолома.

Уставный капитал Общества определяет минимальный размер имущества, и составляет 427 621 880 (четыреста двадцать семь миллионов шестьсот двадцать одна тысяча восемьсот восемьдесят) рублей, который разделен на обыкновенные именные акции в количестве 427 621 880 (четыреста двадцать семь миллионов шестьсот двадцать одна тысяча восемьсот восемьдесят) номинальной стоимостью 1(один) рубль каждая.

Уставный капитал Общества распределен следующим образом:

- 50% принадлежит муниципальному образованию – городскому округу Тольятти в количестве 213 810 940 (двести тринадцать миллионов восемьсот десять тысяч девятьсот сорок) обыкновенных именных акций номинальной стоимостью 1 (один) рубль каждая, что составляет 213 810 940 (двести тринадцать миллионов восемьсот десять тысяч девятьсот сорок) рублей;

- 50% принадлежит открытому акционерному обществу «АВТОВАЗТРАНС» в количестве 213 810 940 (двести тринадцать восемьсот десять девятьсот сорок) обыкновенных именных акций номинальной стоимостью 1 (один) рубль каждая, что составляет 213 810940 (двести тринадцать миллионов восемьсот десять тысяч девятьсот сорок) рублей.

ОАО «ЗПБО», введенный в эксплуатацию в 1997 году, является единственным специализированным предприятием в Самарской области, перерабатывающим твердые бытовые отходы и крупногабаритный мусор.

На заводе применяется технология аэробного биотермического компостирования в биотермических барабанах с извлечением некомпостируемых фракций (черный и цветной металлы, камни, стекло, древесина, полиэтиленовая пленка, ветошь, картон, макулатура и т.д.), с получением компоста (органического удобрения).

Конечный продукт переработки - компост, универсальный технологический материал, который может использоваться в качестве насыпного, питательного и растительного слоя для нужд муниципального и городского хозяйства, а также в качестве изоляционного материала при послойной пересыпке отходов, как в межслойной, так и верхней изоляции полигонов отходов.

**2.1** ОАО «ЗПБО» не имеет оборудования по сортировке твердых бытовых отходов и не осуществляет фактически сортировку ТБО и КГМ. В 2013 году весь объем (100%) ТБО и КГМ, образующихся от жизнедеятельности населения городского округа Тольятти поступал на сортировку на мусоросортировочный комплекс ООО «Повтор» на основании заключенного договораот 30.12.2011 № 164/11 и доп. соглашения от 01.01.2013 № 1, в объеме не менее 1 200,0 тыс.м3. Цена за сортировку отходов составляет **100,34 руб.** за 1 м3, *которая не регулируется и является свободной.* Срок действия договора по 31.12.2013 года.

Постановлением мэрии городского округа Тольятти от 30.12.2009 № 3011-п/1 «Об установлении тарифа на услугу по утилизации (захоронению) твердых бытовых отходов, оказываемую ООО «Повтор» на период с 01.02.2010 по 31.01.2011» установлен тариф на утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов для ООО «Повтор» в размере 100,34 руб. за 1 м3, и согласована производственная программа на период с 01.02.2010 по 31.01.23011. В 2013 году ОАО «ЗПБО» оплачивает услуги по сортировке ООО «Повтор» по тарифу 100,34 руб. за 1 м3 на основании постановления мэрии городского округа Тольятти от *30.12.2009 № 3011-п/1.*

Однако, в соответствии с ч.2 ст.1 Федерального закона № 210-ФЗ *государственному регулированию подлежат* *тарифы на услуги по утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых бытовых отходов, оказываемые организациями коммунального комплекса.*

И. о. первого заместителя мэра В. В. Иванов письмом от 18.11.2011 № 10776/2 обращается с просьбой к министру Минэнерго и ЖКХ Самарской области С.Н.Зинченко о согласовании для ООО «Повтор» комплексного тарифа на утилизацию твердых бытовых отходов, предусматривающего сортировку твердых бытовых отходов на мощностях ООО «Повтор», биотермическое компостирование на ОАО «ЗПБО» и размещение некомпостируемых отходов на полигоне. Однако приказом Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Самарской области от 29.11.2012 № 407 тариф на утилизацию (захоронение) твердых бытовых отходов на 2013 год установлен только ОАО «ЗПБО».

Произведенной проверкой представленных ежемесячныхактов выполненных работ установлено, что объем выполненных работ ООО «Повтор» по сортировке ТБО и КГМ составил **1 047,3 тыс.м3,** наобщую сумму **105 090,8 тыс.руб.**

В 2013 году расчеты по договору между ОАО «ЗПБО» и ООО «Повтор» произведены в сумме **91 867,4 тыс.руб.,** как перечислением денежных средств на расчетный счет ООО «Повтор», так и зачетом встречных требований.

По состоянию на 01.01.2014 года по данным бухгалтерского учета **кредиторская** задолженность ОАО «ЗПБО» перед ООО «Повтор» составила в сумме **13 223,4 тыс.руб.** (105 090,8 тыс.руб.- 91 867,4 тыс.руб.)

В ходе проверки установлено, что субсидия на возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ, полученная ОАО «ЗПБО» **в объеме 100%** **направляется в ООО «Повтор»** на выполнение работ **по сортировке** отходов и крупногабаритного мусора.

Согласно п.2.2.2 вышеописанных договоров субсидии полученную субсидию в объеме **103 898,3 тыс. руб.** ОАО «ЗПБО» направляет на возмещение затрат, связанных с утилизацией твердых бытовых отходов, на **весь технологический цикл,** т.е. **на сортировку, переработку, обезвреживание, захоронение.**

Кроме того,в соответствии с п.1.3Порядка, **утилизация отходов** - специальная обработка отходов (**обезвреживание, сортировка, переработка, захоронение),** с целью превращения его в инертный (нейтральный) вид, не оказывающий вредного влияния на экологию.

Таким образом, средства субсидии, предоставленной ОАО «ЗПБО» на возмещение затрат на весь технологический цикл по утилизации ТБО в сумме **103 898,3 тыс.руб.,** использованы получателем на оплату услуг по сортировке ООО «Повтор», т.е. **экономически не эффективно.**

**2**.**2**Произведенной проверкой первичных бухгалтерских документов ОАО «ЗПБО» установлено, что между ООО «Повтор», «Заказчик» и ОАО «ЗПБО», «Исполнитель» заключен договор на оказание возмездных услуг от 01.01.2012 № 7-1/12 и доп.соглашения от 01.07.2012 № 1, от 28.06.2013 №114/13.

Условиями договора определено, чтоООО «Повтор» поручает, а ОАО «ЗПБО» принимает на себя обязательство *по приему,* ***переработке (обезвреживанию)*** *биотермическим способом твердых коммунальных отходов прошедших сортировку; транспортировке некомпостируемых бытовых отходов прошедших обезвреживание биотермическим способом до объекта централизованного размещения отходов.*

Цена по договору за **переработку (обезвреживание)** отходов после сортировки в I полугодии 2013 года составляет **113,86 руб.** за1м3,во II полугодии 2013 года **119,22 руб.** за 1 м3.Срок действия договора до 31.12.2013 года.

В 2013 году, согласно представленным актам выполненных работ, объем отходов после сортировки поступивший в ОАО «ЗПБО» составил **418,9 тыс.м3** (или 40% от общего объема ТБО, поступивших на сортировку) на общую сумму **48 783,0 тыс.руб.** Расчеты за выполненные работы произведены в сумме **48 764,1 тыс.руб.**

По состоянию на 01.01.2014 по данным бухгалтерского учета **дебиторская** задолженность составила **18,9 тыс.руб.** По вышеназванному договору расчеты производились перечислением денежных средств на расчетный счет ОАО «ЗПБО» и зачетом встречных требований.

В 2013 году за выполнение работ по переработке и обезвреживанию твердых бытовых отходов ОАО «ЗПБО» получена **выручка** в сумме **48 764,1тыс.руб.**

**2.3** *Согласно п. 1.2 договора,* ***отобранные*** *в результате сортировки утильные фракции,* ***становятся собственностью ООО «Повтор».***

ГОСТом 30772-2001 «Ресурсосбережение. Обращение с отходами. Термины и определения» дано понятие сортировка отходов – это разделение и/или смешение отходов согласно определенным критериям на качественно различающиеся составляющие. Целью сортировки отходов является извлечение всех полезных составляющих, входящих в состав твердых отходов, их возврат в товарный оборот в качестве сырья.

В рамках проведения выездной проверки был произведен осмотр производственных помещений и оборудования ООО «Повтор». В ходе проверки установлено, что 60 % отобранных утильных фракций (ветошь, картон, бумага, пластмассы, полиэтиленовая пленка и т.д.) после сортировки **безвозмездно** остаются в собственности ООО «Повтор» и **используются** для коммерческой деятельности и **получения прибыли.** Между тем,ОАО «ЗПБО», имея убытки от осуществления финансово-хозяйственной деятельности за 2012 год в сумме 67 976,0 тыс. руб., за 2013 год в сумме 26 106,0 тыс. руб. (по данным отчета о финансовых результатах за 2013 год) **не получает доход** от реализации утильных фракций.

Убытки ОАО «ЗПБО» сложились в результате не получения дохода от реализации конечного продукта переработки – компоста (ценного органического удобрения), который не реализуется в связи с его низким качеством из-за отсутствия глубокой сортировки ТБО и КГМ, отсутствием рынков сбыта, и фактически складировался на территории завода, а в 2012-2013 годах вывозился на полигон для рекультивации.

Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ (в ред. от 28.07.2012 № 128-ФЗ) «Об отходах производства и потребления» определены правовые основы обращения с бытовыми и промышленными отходами в целях предотвращения вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую природную среду, а также вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья.

В соответствии с Программой комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры городского округа Тольятти до 2015 года, утвержденной решением Думы городского округа Тольятти от 17.06.2009 № 107 (ред. от 14.11.2012) (далее Программа) основными задачами в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории городского округа Тольятти должны стать: снижение негативного влияния на окружающую среду в результате снижения объемов складирования ТБО на полигонах; максимально возможная (экономически целесообразная) более глубокая переработка отходов, использование их в качестве вторичных ресурсов в результате доработки органики в товарный компост с целью его реализации для перехода *на бездотационное функционирование* ОАО «ЗПБО».

В результате проверки можно сделать вывод, что поставленные Программой задачи не реализованы в полном объеме. ОАО «ЗПБО» являясь единственным специализированным предприятием в Самарской области, перерабатывающим твердые бытовые отходы и крупногабаритный мусори производящийуниверсальный технологический материал -компост, получая бюджетные средства в виде субсидий на возмещение затрат по утилизации ТБО, остается убыточным производством, не приносящим неналоговые доходы в бюджет городского округа в виде дивидендов по акциям, принадлежащим муниципальному образованию – городскому округу Тольятти в размере 50%.

**2.4** Бытовые отходы, обезвреженные методом биотермического компостирования (компостируемые и некомпостируемые смеси) вывозятся для размещения на полигон. Для выполнения данных видов работ ОАО «ЗПБО» заключены договоры:

- с ООО «СУМ-Транс» от 01.01.2012 № 4302-12, от 28.06.2013 № 5485-13 на общую сумму **14 086,8 тыс.руб.** В соответствии сактами выполненных работфактический объем вывезенныхкомпостируемых и некомпостируемых смесей составил **149,9 тыс.м3** (или 20% от общего объема, принятых на утилизацию)**;**

**-** с ООО «СУМ-Транс-Сервис» от 01.09.2013 №1105-13 на общую сумму **7 943,9 тыс.руб.**

В соответствии сактами выполненных работфактический объем вывезенныхкомпостируемых смесей составил **71,7 тыс. м3** (или 20% от общего объема, принятых на утилизацию).

По состоянию на 01.01.2014 по данным бухгалтерского учета **кредиторская** задолженность составила **7 390,2 тыс.руб.**

Анализ первичных бухгалтерских документов и регистров бухгалтерского учета показал, что по вышеуказанным договорам, заключенным с ООО «СУМ-Транс», ООО «СУМ-Транс-Сервис» определить за счет каких средств была произведена оплата за выполненные услуги не представляется возможным, в виду отсутствия раздельного ведения учета расходов по утилизации твердых бытовых отходов в рамках предоставленной субсидии.

В представленных регистрах бухгалтерского учета за 2013 год ОАО «ЗПБО» учитывает расходы за оказанные услуги по утилизации ТБО, как населению, так и коммерческим организациям.

Согласно п.3.4 Порядка субсидии предоставляются ежемесячно за счет средств бюджета городского округа в пределах утвержденных бюджетных ассигнований и лимитов бюджетных обязательств…. **на основании отчета о фактических расходах**, связанных с утилизацией твердых бытовых отходов и (или) крупногабаритного мусора, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти.

В виду того, что ОАО «ЗПБО» **не осуществляло** **раздельный учет расходов** по утилизации твердых бытовых отходов **в рамках предоставленной субсидии**, отчеты офактически произведенных расходах не подтверждены фактическими расходами в соответствии с бухгалтерским учетом ОАО «ЗПБО».

**Выводы по результатам контрольного мероприятия:**

**Департамент городского хозяйства мэрии городского округа Тольятти:**

**1.** **В** **нарушение** ч.1 ст.78Бюджетного кодекса РФ в 2013 году мэрией в лице Департамента **неправомерна перечислена субсидия** ОАО «ЗПБО» в сумме **103 898,3 тыс. руб.** на возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ**,** вследствие того, чтоОАО «ЗПБО» не является единственным исполнителем услуг полного цикла по утилизации ТБО и КГМ (п. 1.4 отчета), в том числе в сумме 61 760,9 тыс.руб.,т.к. на момент заключения договора субсидии ОАО «ЗПБО» не соответствовал условиям предоставления субсидии (п.1.2 отчета);

**2***.* **В нарушение** Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ (в ред. от 18.07.2009 № 181-ФЗ) «О защите конкуренции» Департаментом заключены договоры субсидии без обеспечения возможности равного доступа всех участников товарного рынка услуг для заключения договоров (п.1.6 отчета);

**ОАО «ЗПБО»:**

1. Проектная мощность ОАО «ЗПБО» утверждена в производственной программе с учетом проектной мощности ООО «Повтор» (п.1.4 отчета) вследствие того, что ОАО «ЗПБО» не имеет производственной мощности оборудования способного переработать весь объем, образующихся в городском округе Тольятти ТБО и (или) КГМ;
2. Средства субсидии, предоставленной ОАО «ЗПБО» на возмещение затрат на полный технологический цикл по утилизации ТБО в сумме **103 898,3 тыс.руб.,** использованы получателем на оплату услуг по сортировке ООО «Повтор», т.е. **экономически не эффективно** (п.2.1 отчета);
3. ОАО «ЗПБО», имея убытки от осуществления финансово-хозяйственной деятельности

не получает доход от реализации утильных фракций (п.2.2 отчета);

**4**. ОАО «ЗПБО» в результате сложившихся убытков от осуществления финансово-хозяйственной деятельности не пополняет неналоговые доходы бюджета городского округа в виде дивидендов по акциям, принадлежащим муниципальному образованию – городскому округу Тольятти в размере 50% (п.2.2 отчета);

**5.** ОАО «ЗПБО» не осуществляло раздельный учет расходов по утилизации твердых бытовых отходов в рамках предоставленной субсидии, отчеты офактически произведенных расходах не подтверждены фактическими расходами в соответствии с бухгалтерским учетом ОАО «ЗПБО» (п.2.4 отчета).

**Предложения:**

**Мэрии городского округа Тольятти:**

1. Предоставлять субсидии на частичное возмещение затрат, связанных с утилизацией ТБО и (или) КГМ, образующихся в результате жизнедеятельности населения городского округа Тольятти, в соответствии с условиями и нормами, определенными Бюджетным кодексом РФ.

**2.** Разработать и внести изменения в Порядок в соответствии с нормами федерального законодательства;

**3**. Предоставить информацию по выполнению мероприятий, определенных Программой

комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры городского округа Тольятти до 2015 года, утвержденной решением Думы городского округа Тольятти от 17.06.2009 № 107 (ред. от 14.11.2012) в соответствии с поставленными основными задачами в сфере обращения с отходами производства и потребления на территории городского округа Тольятти.

**ОАО «ЗПБО»:**

1. С целью получения дохода реализовывать на возмездной основе отобранные в процессе сортировки утильные фракции и разработать план мероприятий с экономическим обоснованием по оздоровлению финансово - хозяйственной деятельности общества;

**2.**  Осуществлять раздельный учет расходов по утилизации твердых бытовых отходов в рамках предоставленной субсидии.