

Информация

о результатах контрольного мероприятия «Проверка расходования средств областного бюджета на мероприятие по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов за 2019 год и истекший период 2020 года»

Наименование контрольного мероприятия: «Проверка расходования средств областного бюджета на мероприятие по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов за 2019 год и истекший период 2020 года»

Основание для проведения контрольного мероприятия:

- пункт 4 раздела II «Контрольная деятельность» Плана работы Контрольно-счетной палаты Ленинградской области на 2020 год, утвержденного приказом Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 17.12.2019 №57;
- распоряжение Контрольно-счетной палаты Ленинградской области от 19.05.2020 № 29-р (с изменениями);
- постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 08.11.2019 №443 «О поручении Контрольно-счетной палате Ленинградской области проведения в 2020 году контрольных мероприятий».

Объекты контрольного мероприятия:

1. Комитет Ленинградской области по обращению с отходами (до 23.07.2020 - управление Ленинградской области по организации и контролю деятельности по обращению с отходами, далее – Комитет);
2. Муниципальное образование Большеврудское сельское поселение Волосовского муниципального района Ленинградской области (далее – Большеврудское СП);
3. Муниципальное образование Мшинское сельское поселение Лужского муниципального района Ленинградской области (далее – Мшинское СП);
4. Муниципальное образование Приладожское городское поселение Кировского муниципального района Ленинградской области (далее – Приладожское ГП);
5. Муниципальное образование Колчановское сельское поселение Волховского муниципального района Ленинградской области (далее – Колчановское СП);
6. Муниципальное образование Шумское сельское поселение Кировского района Ленинградской области (далее – Шумское СП).

Основные выводы по результатам контрольного мероприятия, выявленные нарушения:

1. Областным законом от 20.12.2018 №130-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» на 2019 год предусмотрены межбюджетные трансферты в форме субсидий из бюджета Ленинградской области 48-ми муниципальным образованиям Ленинградской области на мероприятие по созданию мест (площадок) накопления твердых

коммунальных отходов (далее – ТКО, площадка для сбора ТКО, объект накопления) в рамках подпрограммы «Обращение с отходами» государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» (далее – Субсидия) в сумме 174 519,0 тыс. руб. для создания 916 площадок для сбора ТКО. По состоянию на 31.12.2019 создано 837 площадок для сбора ТКО (91,4% от запланированного количества площадок, 47 муниципальных образований) на общую сумму Субсидий - 154 993,4 тыс. руб.

2. В подпрограмме «Обращение с отходами» государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области», утвержденной постановлением Правительства Ленинградской области от 31.10.2013 №368 (далее – Постановление №368), не предусмотрено проведение мероприятий по вводу мест (площадок) накопления ТКО в эксплуатацию, предусматривающих приобретение и установку на площадке необходимого количества контейнеров и бункеров, включение мест (площадок) накопления ТКО в территориальную схему обращения с ТКО.

По состоянию на 01.07.2020 в 12 муниципальных образованиях 191 площадка для сбора ТКО с наземным расположением и 5 площадок для сбора ТКО с заглубленным расположением контейнеров из числа созданных в 2019 году, не использовались для накопления ТКО. В результате, неэффективные расходы средств областного бюджета Ленинградской области составили 30 841,6 тыс. руб.

3. Соглашение от 24.04.2018 б/н об организации деятельности регионального оператора по обращению с ТКО на территории зоны деятельности «Ленинградская область» (далее – Соглашение об организации деятельности) между Комитетом и АО «Управляющая компания по обращению с отходами в Ленинградской области» (далее - региональный оператор) не предусматривало обязательства регионального оператора по приобретению контейнеров и бункеров, а также обязательства, вытекающие из положений п. 13(1) Правил обращения с отходами, утвержденных постановлением правительства Российской Федерации от 12.11.2016 №1156 (далее – Правила обращения с отходами), в части направления в органы местного самоуправления сведений о количестве планируемых к размещению контейнеров и бункеров в местах накопления ТКО.

В Соглашении об организации деятельности отсутствовала детализация по срокам, объемам, местам проведения (муниципальным районам, городскому округу) региональным оператором мероприятий по отдельному накоплению ТКО по видам отходов.

Дополнительным соглашением от 20.12.2018 из Соглашения об организации деятельности исключена ответственность регионального оператора, предусмотренная пунктом 6.4, об уплате региональным оператором неустойки в виде пени за каждый день неисполнения, ненадлежащее исполнение или несвоевременное исполнение обязательств по устранению нарушений, определяемых в требованиях Субъекта в соответствии с п. 5.10 Соглашения об организации деятельности по результатам проверок, проведенных Субъектом за соблюдением региональным оператором условий Соглашения об организации деятельности.

4. Постановлением Правительства Ленинградской области от 17.07.2019 №323 утвержден Порядок предоставления субсидий из областного бюджета Ленинградской области бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на мероприятия по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов в рамках государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» (далее – Постановление № 323) (утратило силу с 01.01.2020).

Субсидии предоставляются в целях создания объектов накопления. Целевым показателем результативности предоставления Субсидии является количество созданных объектов накопления. Плановые значения целевых показателей результативности предоставления Субсидии определяются на основании заявок муниципальных образований и устанавливаются в соглашении о предоставлении субсидий в 2019 году из областного бюджета бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на мероприятие по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов в рамках государственной программы Ленинградской области «Охрана окружающей среды Ленинградской области» (далее – Соглашение). Соглашение заключается по типовой форме, установленной распоряжением Комитета от 17.07.2019 №18 «О реализации постановления Правительства Ленинградской области от 17.07.2019 № 323 «Об утверждении Порядка предоставления субсидий из областного бюджета Ленинградской области бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на мероприятия по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов в рамках Государственной программы» (далее – распоряжение № 18), которым утверждена базовая методика оценки заявок муниципальных образований Ленинградской области для предоставления Субсидии и 4 критерия отбора муниципальных образований Ленинградской области для предоставления Субсидии.

Проведенной проверкой установлено:

- оценка заявок муниципальных образований по критерию: «количество потребителей, обеспеченных создаваемыми объектами накопления», Комитетом при проведении конкурса не производилась.

- критерий «обеспеченность муниципального образования объектами накопления ТКО», определяемый по формуле, утвержденной распоряжением №18, не отражает уровень фактической обеспеченности муниципального образования объектами накопления;

- распоряжением № 18 не установлены требования к составу и содержанию типовых проектов, необходимые для оценки заявок муниципальных образований по критерию: «наличие утвержденного правовым актом муниципального образования типового проекта объекта накопления».

5. Типовые проекты, представленные муниципальными образованиями Ленинградской области для участия в 2019 году в отборе для предоставления субсидий, в ряде случаев не соответствовали требованиям к объектам накопления, установленным пунктом 3.2 Постановления № 323. В проектах отсутствовали архитектурные, функционально-технологические, конструктивные, инженерно-технические и иные решения проектируемого сооружения, что не позволяло оценить соответствие принятых решений заданию на проектирование, требованиям

технических регламентов и требованиям законодательства Российской Федерации в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения и иного законодательства Российской Федерации, а также правилам благоустройства муниципальных образований. В отдельных проектах отсутствовал расчет стоимости возведения объекта накопления, что не позволяло определить необходимый объем предоставляемых субсидий.

Типовые проекты объектов накопления, утвержденные правовыми актами муниципальных образований не учитывали требования «Санитарных правил содержания территорий населенных мест» (СанПиН 42-128-4690-88), утвержденных Главным санитарным врачом СССР от 05.08.1988 №4690-88 (далее – Санитарные правила), в части определения необходимого количества мусоросборников, исходя из численности населения, пользующегося мусоросборниками, нормативов накопления ТКО в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами.

Представленные администрациями муниципальных образований в Комитет типовые проекты:

- не содержат обоснования (расчета) размера (габаритов) объекта накопления в зависимости от объема, размера (габаритов) и количества контейнеров (бункеров) накопления ТКО, необходимых для накопления ТКО на территориях населенных пунктов муниципальных образований в соответствии с Санитарными правилами;

- не учитывают годовой объем ТКО, образующийся в том или ином населенном пункте в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами.

6. Комитетом, являющимся главным распорядителем бюджетных средств Ленинградской области, не исполнены полномочия, определенные подпунктами 1,10 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части обеспечения результативности использования бюджетных средств.

Со стороны Комитета отсутствовал контроль:

- за созданием площадок для сбора ТКО муниципальными образованиями в соответствии с утвержденными типовыми проектами;

- за соответствием утвержденных типовых проектов фактическим объемам накопления отходов в периоды наибольшего их образования;

- за обоснованностью расчетов стоимости создаваемых площадок для сбора ТКО;

- за соответствием площади создаваемых объектов накопления планируемому к размещению на площадках числу контейнеров;

- за соблюдением муниципальными образованиями условий Соглашений.

В результате:

1) в 22-х муниципальных образованиях созданные в 2019 объекты накопления не соответствовали утвержденным типовым проектам или выполнены с отступлением от проектов. Расходы областного бюджета на их создание составили 77 699,2 тыс. руб.;

2) на 26 площадках для сбора ТКО не созданы места для сбора крупногабаритных отходов (далее – КГО), предусмотренные проектами и условиями заключенных муниципальных контрактов. Стоимость оплаченных подрядчику работ по актам КС-2 по созданию площадок КГО составила 2 553,2 тыс. руб., в том числе средства бюджета Ленинградской области – 2 456,7 тыс. руб.;

3) в Шумском СП предусматривалось в соответствии с проектом создание наземных контейнерных площадок. Фактически в поселении созданы объекты накопления ТКО заглубленного типа, которые не использовались в связи с отсутствием у оператора технической возможности обслуживать мусорные контейнеры заглубленного типа. Не предусмотрена возможность для отдельного накопления ТКО и накопления КГО;

4) в 17 Соглашениях отсутствовали конкретные адреса площадок для сбора ТКО. В отдельных случаях в нарушение части 1 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ адреса созданных объектов накопления не соответствовали конкретным адресам, указанным в Соглашениях;

5) в ряде случаев проектное количество контейнеров не соответствовало фактической потребности в них, рассчитанной исходя из нормативов накопления ТКО и численности населения, пользующегося мусоросборниками;

6) к ряду площадок для сбора ТКО не организованы подъезды для мусоровозов;

7) в ряде случаев место для сбора КГО не утверждено проектом площадки накопления ТКО, ни фактически реализованным проектом не предусмотрено;

Отдельными муниципальными образованиями не соблюден принцип эффективности использования бюджетных средств, определенный в статье 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Отсутствие единых для муниципальных образований Ленинградской области типовых проектов площадок для сбора ТКО с определением стоимости создания каждого типового объекта накопления, контроля Комитета за обоснованностью расчетов стоимости создаваемых площадок накопления ТКО привело к тому, что в 16-ти муниципальных образованиях стоимость строительства 207 идентичных площадок для сбора ТКО варьировалась от 188 тыс. руб. до 447,5 тыс. руб.

В результате, в 9-ти муниципальных образованиях стоимость создания идентичных площадок для сбора ТКО превысила среднюю стоимость 1 площадки до 259,5 тыс. руб. Начальная максимальная цена контракта по созданию 70 площадок завышена на сумму 4 356,3 тыс. руб.

Комитет не воспользовался правом, предоставленным пунктом 4.2.6 Соглашений, заключенных с муниципальными образованиями, о приостановлении либо сокращения предоставления Субсидии в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, в случае реализации администрацией мероприятий со значительными отклонениями от параметров проекта объекта накопления, включая показатели экономической, бюджетной, социальной и технологической эффективности, на основании которых принималось решение о его финансировании с участием средств областного бюджета.

7. Утвержденная приказом Комитета от 27.08.2019 №7 типовая форма соглашения о порядке предоставления Субсидии не обеспечивает исполнение в полной мере бюджетных полномочий Комитета по обеспечению результативности, адресности и целевого характера использования бюджетных средств.

8. Организация работ по накоплению и сбору ТКО в малочисленных населенных пунктах путем создания площадок для сбора ТКО экономически нецелесообразна.

9. В Постановлениях №368, №323 и Соглашениях отсутствуют определение понятия: «создание объектов накопления» и конкретного перечня затрат, которые могут быть финансово обеспечены за счет средств Субсидии на создание объекта накопления. В результате неоднозначного толкования целей предоставления Субсидий администрациями муниципальных образований возникают значительные риски нецелевого и неэффективного использования средств областного бюджета Ленинградской области, направленных на реализацию мероприятия по созданию мест (площадок) накопления ТКО.

10. Выборочной проверкой соответствия содержания сметной документации и актов о приемке выполненных работ фактическим показателям объемов работ, связанных с созданием объектов накопления, принятых и оплаченных муниципальными образованиями в 2019 году, а также проведенными контрольными осмотрами (обмерами) установлено, что в нарушение части 1 статьи 94 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) муниципальными образованиями: Колчановское СП, Приладожское ГП, Болжеврудским СП, Мшинским СП осуществлена приемка и оплата работ, не подтвержденных в ходе контрольного осмотра на общую сумму 7 929,3 тыс. руб., в том числе средств областного бюджета – 7 568,6 тыс. руб., местного бюджета – 360,7 тыс. руб.

11. В 2020 году в сметные расчеты и акты КС-2 по созданию объектов накопления в Суховском СП, Мгинском ГП, Морозовском ГП и муниципальном образовании Никольское городское поселение Тосненского района Ленинградской области (далее - Никольское ГП) необоснованно включены повышающие коэффициенты 1,15 к нормам затрат труда и 1,25 к нормам времени эксплуатации строительных машин в соответствии с пунктом 4.7 Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации (МДС 81-35.2004), утвержденной Постановлением Госстроя России от 05.03.2004 № 15/1, и с пунктом 6.7.1 Методических рекомендаций по применению сметных норм, утвержденных приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 04.09.2019 №507/пр, применяемые при ремонте, реконструкции и техническом перевооружении зданий и сооружений.

12. В нарушение статьи 8, части 5 статьи 24 Федерального закона № 44-ФЗ в муниципальном образовании Доможировское сельское поселение Лодейнопольского муниципального района Ленинградской области (далее – Доможировское СП) заключены 32 договора на выполнение работ по устройству контейнерных площадок поверхностного типа для сбора ТКО и КГО на общую сумму 6 275,2 тыс. руб. без проведения конкурентных процедур.

В нарушение пункта 13 части 2, части 3 статьи 103 Федерального закона № 44-ФЗ, пункта 12 Правил ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1084 документы о приемке выполненных работ в Единой информационной системе в сфере закупок не размещены в реестре контрактов или размещены с нарушением сроков 4 муниципальными образованиями.

В нарушение части 1 статьи 64 Федерального закона №44-ФЗ в отдельных случаях документация об электронном аукционе в Единой информационной системе в сфере закупок не содержала обоснования начальной (максимальной) цены контракта (отсутствовала сметная документация).

Предложения и рекомендации по итогам проведения контрольного мероприятия:

Комитету Ленинградской области по обращению с отходами:

1. Предусмотреть в соглашении об организации деятельности регионального оператора по обращению с ТКО на территории зоны деятельности «Ленинградская область»:

- ответственность регионального оператора за неисполнение, ненадлежащее исполнение или несвоевременное исполнение региональным оператором обязательств, принятых в соответствии с заключенным соглашением;

- обязательства регионального оператора по приобретению контейнеров и бункеров для размещения на площадках для сбора ТКО, а также обязательства, вытекающие из положений пункта 13(1) Правил обращения с отходами;

- детализированные обязательства (по срокам, объемам, местам проведения (муниципальным районам)) регионального оператора по внедрению раздельного накопления ТКО по видам отходов в соответствии с действующим законодательством.

2. Обеспечить контроль за укомплектованием региональным оператором и администрациями муниципальных образований Ленинградской области объектов накопления ТКО, созданных в 2019-2020 годах, контейнерами и бункерами. Обеспечить эксплуатацию региональным оператором созданных объектов накопления заглубленного типа.

3. В соответствии с Порядком разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Ленинградской области (постановление Правительства Ленинградской области от 07.03.2013 №66) и Методическими указаниями по разработке и реализации государственных программ Ленинградской области (приказ Комитета экономического развития и инвестиционной деятельности Ленинградской области от 13.06.2013 №15) разработать целевые показатели (индикаторы) Государственной программы, характеризующие:

- ход проведения мероприятий по вводу площадок для сбора ТКО в эксплуатацию, предусматривающих приобретение и установку на площадках необходимого количества контейнеров и бункеров, без привлечения средств областного бюджета;

- своевременность и полноту включения созданных площадок для сбора ТКО в территориальную схему обращения с ТКО.

4. Расчет обеспеченности муниципального образования объектами накопления ТКО производить по формуле, отражающей уровень фактической обеспеченности каждого муниципального образования объектами накопления.

5. Разработать и утвердить единые для муниципальных образований Ленинградской области типовые проекты площадок для сбора ТКО поверхностного

и заглубленного типа, предусматривающие места сбора ТКО и КГО, а также раздельное накопление мусора. Определить стоимость создания каждого типового объекта накопления.

6. Софинансирование расходных обязательств администраций муниципальных образований, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по организации создания площадок для сбора ТКО, производить исходя из количества создаваемых объектов накопления и стоимости объекта по типовому проекту в год предоставления Субсидии.

7. Определить конкретный перечень затрат по созданию объекта накопления, которые могут быть осуществлены администрациями муниципальных образований за счет бюджетных средств Ленинградской области.

Количество мусоросборников (контейнеров и бункеров), устанавливаемых на контейнерных площадках для накопления ТКО, рассчитывать исходя из численности населения, пользующегося мусоросборниками, нормативов накопления ТКО в соответствии с территориальной схемой обращения с отходами.

8. Обеспечить постоянный контроль за созданием муниципальными образованиями площадок для сбора ТКО в соответствии с утвержденными типовыми проектами и сметами, за соответствием площади создаваемых площадок накопления ТКО планируемому к размещению на площадках числу контейнеров, за соблюдением условий Соглашений.

9. Внести изменения в типовую форму Соглашения в части предоставления муниципальными образованиями материалов фотофиксации результатов проведения работ по созданию объектов накопления. Перечисление Субсидии муниципальным образованиям производить только после подтверждения объемов выполненных работ материалами фотофиксации.

10. Своевременно на основании Соглашений, заключенных с муниципальными образованиями, принимать решения о приостановлении либо сокращении размера предоставления Субсидии в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, в случае реализации администрацией мероприятий со значительными отклонениями от параметров проекта объекта накопления, включая показатели экономической, бюджетной, социальной и технологической эффективности, на основании которых принималось решение о его финансировании с участием средств областного бюджета.

11. Обеспечить возврат Субсидии в общей сумме 7 568,6 тыс. руб., тыс. руб. в бюджет Ленинградской области Колчановским СП, Приладожским ГП, Большеврудским СП, Мшинским СП в связи с выявленным завышением стоимости работ по созданию объектов накопления.

12. Провести проверки соответствия содержания сметной документации и актов о приемке выполненных работ фактическим показателям объемов работ, связанных с созданием объектов накопления, а также обоснованности применения расценок и коэффицентов в следующих муниципальных образованиях:

- выполненных в 2019 году в Доможировском СП;
- выполненных в 2020 году в Суховском СП, Мгинском ГП, Морозовском ГП и Никольском ГП.

При выявлении фактов завышения стоимости работ, нецелевого расходования бюджетных средств обеспечить возврат Субсидии в бюджет Ленинградской области.

13. Определить обоснованность приобретения муниципальными образованиями за счет средств Субсидии контейнеров и бункеров для сбора мусора, установки муляжей видеокамер и уличных светильников в следующих муниципальных образованиях: Запорожском СП, Мгинском ГП, Отраденском ГП, Тихвинском ГП, Морозовском ГП, Рождественском СП, Федоровском ГП.

При установлении фактов нецелевого использования администрациями муниципальных образований средств Субсидии, обеспечить их возврат в бюджет Ленинградской области.

14. Подготовить предложения Правительству Ленинградской области об организации сбора ТКО и КГО в малочисленных населенных пунктах в соответствии с подпунктом «в» пункта 10 Правил обращения с отходами.

15. Принять меры по недопущению нарушений законодательства в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

По результатам контрольного мероприятия Контрольно-счетной палатой Ленинградской области внесено в Комитет Ленинградской области по обращению с отходами Представление от 25.12.2020 №7 с требованиями об устранении выявленных нарушений и недостатков, возмещении ущерба, причиненного бюджету Ленинградской области.

Аудитор Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области

Л.Л. Сидоров