

Приложение
к решению Городской Думы
города Южно-Сахалинска
от 23.06.2020 № 263/12-20-6

УТВЕРЖДАЮ
Председатель
Контрольно-счетной палаты
_____ Н.Г.Косякина
«__» _____ 2020 года

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

«Целевое и законное использование средств субсидии из областного бюджета Сахалинской области, предоставленных городскому округу «Город Южно-Сахалинск» в 2019 году по соглашению от 28.02.2019 № 200 на осуществление мероприятий по повышению качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг в части приобретения мусоровозов»

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 23 плана работы Контрольно-счетной палаты Городской Думы города Южно-Сахалинска на 2020 год, распоряжение председателя Городской Думы города Южно-Сахалинска от 14.05.2020 № 224 «О проведении контрольного мероприятия», распоряжение председателя Городской Думы города Южно-Сахалинска от 27.05.2020 № 247 «О внесении изменений в распоряжение о проведении контрольного мероприятия от 14.05.2020 № 224».

2. Предмет контрольного мероприятия: проверка целевого и законного использования средств субсидии из областного бюджета Сахалинской области, предоставленных городскому округу «Город Южно-Сахалинск» в 2019 году по соглашению от 28.02.2019 № 200 на осуществление мероприятий по повышению качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг, в части приобретения мусоровозов.

3. Объекты контрольного мероприятия: администрация города Южно-Сахалинска, Департамент финансов администрации города Южно-Сахалинска, муниципальное казенное учреждение «Управление делами администрации города Южно-Сахалинска», Департамент городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска, Департамент по управлению муниципальным имуществом аппарата администрации города Южно-Сахалинска.

4. Срок проведения основного этапа контрольного мероприятия: с 18 мая по 22 июня 2020 года, с 27 мая по 28 мая 2020 года.

5. Цели контрольного мероприятия:

5.1. Целевое и законное использование средств субсидии из областного бюджета Сахалинской области, предоставленных городскому округу «Город Южно-Сахалинск» в 2019 году по соглашению от 28.02.2019 № 200 в части приобретения мусоровозов.

6. Проверяемый период деятельности: 2019 – 2020 годы.

7. Администрация города является исполнительно-распорядительным органом местного самоуправления городского округа «Город Южно-Сахалинск», наделенным Уставом городского округа «Город Южно-Сахалинск» собственными полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами Сахалинской области.

Департамент городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска является отраслевым (функциональным) органом администрации города Южно-Сахалинска, уполномоченным решать вопросы местного значения, в том числе по организации работы объектов жилищно-коммунального хозяйства, по благоустройству

территории городского округа и реализации положений жилищного законодательства в пределах своей компетенции.

Департамент финансов администрации города Южно-Сахалинска является отраслевым (функциональным) органом администрации города Южно-Сахалинска, осуществляющим работу по обеспечению единой политики по составлению проекта бюджета и организации исполнения бюджета городского округа «Город Южно-Сахалинск» и источников финансирования дефицита бюджета.

Учредителем муниципального казенного учреждения «Управление делами администрации города Южно-Сахалинска» (далее – Учреждение) и собственником имущества Учреждения является городской округ «Город Южно-Сахалинск». Функции и полномочия учредителя и собственника имущества Учреждения осуществляются администрацией города Южно-Сахалинска.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

Общий объем проверенных средств составил 101 010,1 тыс. руб.

8.1. В соответствии с пояснительной запиской к Закону Сахалинской области от 08.05.2019 № 36-ЗО «О внесении изменений в Закон Сахалинской области от 24.12.2018 № 96-ЗО «Об областном бюджете Сахалинской области на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», размещенной в открытом доступе на сайте Министерства финансов <https://openbudget.sakhminfin.ru/Menu/Page/547> Подпрограмма «Создание условий для обеспечения качественными коммунальными услугами потребителей Сахалинской области» Государственной программы Сахалинской области «Обеспечение населения Сахалинской области качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства» на 2019 год увеличена на 100 000,0 тыс. руб. субсидии муниципальному образованию городской округ «Город Южно-Сахалинск» на приобретение специализированной техники ЖКХ.

Под субсидиями местным бюджетам из бюджета субъекта Российской Федерации, в соответствии с частью 1 статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам муниципальных образований в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

К вопросам местного значения городского округа согласно пункту 24 части 1 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», пункту 24 части 1 статьи 8 Устава городского округа «Город Южно-Сахалинск» относится участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов.

Полномочия органов местного самоуправления в области обращения с твердыми коммунальными отходами определены частью 4 статьи 8 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах).

В рамках полномочий, определенных Законом об отходах, решением Городской Думы города Южно-Сахалинска от 24.06.2015 № 177/12-15-5 «Об утверждении Правил благоустройства территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» регламентирован порядок создания и даны определения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов (далее – ТКО), утверждено постановление администрации города Южно-Сахалинска от 04.02.2019 № 430 «О создании и содержании мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

На основании требований части 3 статьи 139 БК РФ постановлением Правительства Сахалинской области от 29.03.2016 № 135 (далее – Постановление № 135) утверждены Правила формирования, представления и распределения субсидий из областного бюджета Сахалинской области местным бюджетам.

Пунктами 2, 3 Постановления № 135 установлено, что цели и условия предоставления и расходования субсидий, критерии отбора муниципальных образований для предоставления субсидий из областного бюджета и их распределения между муниципальными образованиями устанавливаются законами Сахалинской области и (или) принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства Сахалинской области.

На основании статьи 139 БК РФ, пунктов 2, 3 Постановления № 135 постановлением Правительства Сахалинской области от 03.02.2017 № 41 утвержден Порядок предоставления субсидии муниципальным образованиям на осуществление мероприятий по повышению качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг (далее – Порядок предоставления субсидии).

В соответствии с требованиями Порядка предоставления субсидии между главными распорядителями бюджетных средств Министерством жилищно-коммунального хозяйства Сахалинской области и администрацией городского округа «Город Южно-Сахалинск» заключено соглашение о предоставлении субсидии от 28.02.2019 № 200 (далее – Соглашение о субсидии). Предметом Соглашения о субсидии, в соответствии с пунктом 1.1, являлось предоставление субсидии на осуществление мероприятий по повышению качества предоставляемых жилищно-коммунальных услуг по обеспечению безаварийной работы жилищно-коммунального комплекса.

На основании уведомлений Министерства жилищно-коммунального хозяйства Сахалинской области решением Городской Думы города Южно-Сахалинска от 24.07.2019 № 1543/84-19-5 «О внесении изменений в решение Городской Думы города Южно-Сахалинска от 05.12.2018 № 1342/69вн-18-5 «О бюджете городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – Решение о бюджете) по Соглашению о субсидии увеличены на 100 000,0 тыс. руб. (далее – Субсидия) бюджетные ассигнования по главному распорядителю бюджетных средств – Департаменту городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска (далее – ДГХ). В соответствии с пунктом 2.2 Соглашения о субсидии за счет средств местного бюджета предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 1 010,1 тыс. руб. в порядке софинансирования средств субсидии, предоставленной из бюджета Сахалинской области.

Финансирование предусмотрено в рамках муниципальной программы «Жилищное хозяйство и благоустройство на территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2015-2021 годы», утвержденной постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 29.08.2014 № 1623-па (в ред. от 05.07.2019) (далее – Муниципальная программа) по главному распорядителю бюджетных средств – ДГХ.

На основании Порядка приобретения имущества, утвержденного постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 17.08.2012 № 1748, постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 19.03.2019 № 851-па утвержден План приобретения имущества в муниципальную собственность городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2019 год (далее – План приобретения имущества).

Постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 22.08.2019 № 2512-па План приобретения имущества дополнен объектами «мусоровозы» в количестве 12 штук на общую сумму 101 010,1 тыс. руб., получателем бюджетных ассигнований определен МКП «ЗСМ им М.А.Федотова», учредителем которого является ДГХ.

8.2. Согласно пояснительной записке к Плану приобретения имущества мусоровозы планировалось приобрести для МКП «ЗСМ им М.А.Федотова» в целях оказания услуг по уборке и транспортировке твердых коммунальных отходов на территории городского

округа «Город Южно-Сахалинск» для содержания в надлежащем состоянии территории городского округа.

Постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 01.10.2019 № 3029-па внесены изменения в План приобретения, сумма плановых назначений на приобретение мусоровозов по получателю Департамент по управлению муниципальным имуществом (далее – ДУМИ) уточнена и составила 83 521,0 тыс. руб.

Решением Городской Думы города Южно-Сахалинска от 18.12.2019 № 82/5-19-6 о внесении изменений в Решение о бюджете бюджетные ассигнования, предусмотренные в рамках Субсидии на приобретение мусоровозов, перераспределены на главного распорядителя бюджетных средств – администрацию города Южно-Сахалинска.

При этом внесение изменений в Муниципальную программу в связи с изменением исполнителя (соисполнителя) по основному мероприятию программы не произведено.

В соответствии с пунктом 27 текстовой части Решения о бюджете главным распорядителям бюджетных средств – исполнителям мероприятий муниципальных программ изменения в муниципальные правовые акты о программах в части внесения изменений в содержание программ для расстановки приоритетов под утвержденные объемы финансирования согласно приложениям 8 и 18 к настоящему решению необходимо утвердить не позднее двух месяцев со дня вступления его в силу, но не позднее 31 декабря текущего года.

Согласно пункту 2.8 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ, утвержденного постановлением администрации города Южно-Сахалинска от 24.04.2014 № 717-па, внесение изменений в муниципальную программу осуществляется ответственным исполнителем по своей инициативе либо во исполнение поручений мэра города Южно-Сахалинска, в том числе сформированных на основе рассмотрения результатов мониторинга реализации муниципальных программ.

Внесение изменений в отдельные мероприятия муниципальной программы при необходимости осуществляется соисполнителем по согласованию с ответственным исполнителем муниципальной программы.

В соответствии с паспортом Муниципальной программы ответственным исполнителем является ДГХ, соисполнителем – администрация города Южно-Сахалинска.

Таким образом, при проведении контрольного мероприятия установлено несоблюдение главными распорядителями бюджетных средств – исполнителями мероприятий Муниципальной программы Департаментом городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска и администрацией города Южно-Сахалинска требований пункта 27 текстовой части решения Городской Думы города Южно-Сахалинска от 05.12.2018 № 1342/69вн-18-5 «О бюджете городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

8.3. Федеральный закон 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) регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Согласно части 1 статьи 16 Федерального закона № 44-ФЗ планирование закупок осуществляется посредством формирования, утверждения и ведения планов-графиков. Закупки, не предусмотренные планами-графиками, не могут быть осуществлены.

Проверкой установлено, что 18.01.2019 ДГХ в ЕИС размещен план-график закупок на 2019 год, на дату размещения плана-графика информация о приобретении мусоровозов отсутствовала.

Сведения о закупках по поставке мусоровозов с задней и боковой загрузкой внесены в план-график и размещены в ЕИС 17.06.2019.

В соответствии со статьей 63 Федерального закона № 44-ФЗ заказчик размещает извещение о проведении электронного аукциона в ЕИС.

28.06.2019 ДГХ размещены в ЕИС извещения о проведении электронного аукциона по поставке мусоровозов с задней загрузкой на сумму 20 491,33 тыс. руб. (далее – закупка № 1130 от 28.06.2019) и поставке мусоровозов с боковой загрузкой на сумму 22 624,20 тыс. руб. (далее – закупка № 1131 от 28.06.2019).

Извещение о проведении электронного аукциона по поставке мусоровозов с задней загрузкой на сумму 56 882,00 тыс. руб. размещено в ЕИС 02.07.2019 (далее – закупка № 1156 от 02.07.2019).

По закупке № 1130 от 28.06.2019 подана 1 заявка на участие в электронном аукционе, в этой связи на основании пункта 4 части 1 статьи 71, пункта 25.1 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ ДГХ заключен муниципальный контракт с ООО «Сахалин-запчастьсервис» (далее – МК № 166) на поставку мусоровозов с задней загрузкой в количестве 2 штук на сумму 20 491,33 тыс. руб.

По закупке № 1131 от 28.06.2019 подано 2 заявки на участие в электронном аукционе, на основании части 1 статьи 83.2 Федерального закона № 44-ФЗ ДГХ заключен муниципальный контракт (далее – МК № 171) на поставку мусоровозов с боковой загрузкой с победителем электронного аукциона ООО «Сахалин-запчастьсервис» в количестве 3 штук на сумму 19 230,57 тыс. руб.

По закупке № 1156 от 02.07.2019 подано 2 заявки на участие в электронном аукционе, на основании части 1 статьи 83.2 Федерального закона № 44-ФЗ ДГХ заключен муниципальный контракт (далее – МК № 170) на поставку мусоровозов с боковой загрузкой с победителем электронного аукциона ООО «Сахалин-запчастьсервис» в количестве 7 штук на сумму 43 799,14 тыс. руб.

Дополнительными соглашениями от 30.08.2019 к муниципальным контрактам в муниципальные контракты внесены изменения в части замены заказчика с Департамента городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска на администрацию города Южно-Сахалинска (далее – Администрация).

В соответствии с частью 6 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ и пунктом 9.5 муниципальных контрактов в случае перемены заказчика права и обязанности заказчика, предусмотренные контрактом, переходят к новому заказчику.

При этом случаи замены заказчика Федеральным законом № 44-ФЗ не регламентированы.

24.12.2019 Администрацией заключены дополнительные соглашения к указанным выше муниципальным контрактам (далее – дополнительные соглашения к муниципальным контрактам), которыми внесены изменения в части порядка расчетов и порядка приемки товаров.

Согласно пункту 5 дополнительных соглашений к муниципальным контрактам оплата по контракту осуществляется заказчиком в безналичной форме в течение 30 дней на основании товарной (товарно-транспортной) накладной и акта приемки товара с даты выставления счета и/или счета-фактуры путем перечисления денежных средств на расчетный счет поставщика, указанный в реквизитах контракта, а в случае приемки товара не по месту, установленному п. 1.3 контракта, оплата по контракту осуществляется за вычетом суммы доставки товара, оплата доставки товара осуществляется по факту доставки поставщиком по месту, установленному пунктом 1.3 контракта в течение 30 дней с даты подписания итогового акта приемки-передачи товара.

Пунктом 3 дополнительных соглашений внесены изменения в муниципальные контракты, по которым право собственности на товар переходит заказчику со дня подписания товарной (товарно-транспортной) накладной и акта приемки товара на складе поставщика, или по месту нахождения товара, по пути следования к месту доставки.

При этом согласно пункту 1.3 контрактов местом поставки товара является: РФ, Сахалинская область, г. Южно-Сахалинск, ул. Ленина, 480.

Пунктом 1.5 контрактов срок поставки товара установлен с даты заключения контракта по 15 декабря 2019 года.

Проверке представлены составленные в соответствии с требованиями пункта 4.2 муниципальных контрактов акты приемки товара и товарные накладные, подписанные представителем Администрации 24.12.2019.

Вместе с тем, пунктом 3.3 муниципальных контрактов с учетом внесенных изменений оплата доставки товара осуществляется по факту доставки поставщиком по месту, установленному пунктом 1.3 контрактов в течение 30 дней с даты подписания итоговых актов приемки-передачи товаров.

Согласно пояснениям, представленным ДУМИ от 25.05.2020 № 013-05582-20/адм-001/думи, акты приемки-передачи товаров подписаны заказчиком 24.12.2019, иные акты приемки-передачи товаров сторонами не подписывались.

Таким образом, проверке представлены акты приемки товаров от 24.12.2019, итоговые акты приемки-передачи товаров не составлялись.

В соответствии с частью 7 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ приемка результатов отдельного этапа исполнения контракта, а также поставленного товара осуществляется в порядке и в сроки, которые установлены контрактом, и оформляется документом о приемке, который подписывается заказчиком, либо поставщику в те же сроки заказчиком направляется в письменной форме мотивированный отказ от подписания такого документа.

Статьей 469 Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) определена обязанность продавца передачи покупателю товара, качество которого соответствует договору купли-продажи. При продаже товара по описанию продавец обязан передать покупателю товар, который соответствует описанию.

Таким образом, в нарушение части 7 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ, статьи 469 ГК РФ, пунктов 1.3, 2.1.6 муниципальных контрактов заказчик не произвел приемку товара в месте поставки, соответственно не оценил целостность и качество товара при возможности их утраты при перевозке транспортной компанией.

Оплата муниципальных контрактов произведена Администрацией 30.12.2019, что подтверждается платежными поручениями на общую сумму 83 289,24 тыс. руб.

Вместе с тем, оплата заказчиком произведена на основании актов приемки товаров и товарных накладных, подписанных заказчиком 24.12.2019 (г. Иркутск), тогда как по условиям контрактов поставка должна быть произведена в место поставки, указанное в пункте 1.3 муниципальных контрактов (г. Южно-Сахалинск), на основании итоговых актов приемки-передачи товаров в г. Южно-Сахалинске.

Согласно части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ в случае просрочки исполнения поставщиком обязательств (в том числе гарантийного обязательства), предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком обязательств, предусмотренных контрактом, заказчик направляет поставщику требование об уплате неустоек (штрафов, пеней).

Заказчиком, Администрацией 30.12.2019 выставлены претензии поставщику за просрочку исполнения на общую сумму неустойки в размере 231,8 тыс. руб. Расчет заказчиком произведен, исходя из 8 дней просрочки исполнения контрактов, а именно по 24.12.2019. Оплата по контрактам на поставку мусоровозов произведена с учетом сумм выставленной неустойки.

При подписании сторонами актов приемки товаров 24.12.2019 мусоровозы не находились в месте поставки – г. Южно-Сахалинске, что подтверждается, в том числе экспертными заключениями от 26.12.2019.

Согласно части 7 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ пеня начисляется за каждый день просрочки исполнения поставщиком обязательства, предусмотренного контрактом, начиная со дня, следующего после дня истечения установленного контрактом срока исполнения обязательства, и устанавливается контрактом в размере одной

трехсотой действующей на дату уплаты пени ключевой ставки Центрального банка Российской Федерации от цены контракта (отдельного этапа исполнения контракта), уменьшенной на сумму, пропорциональную объему обязательств, предусмотренных контрактом (соответствующим отдельным этапом исполнения контракта) и фактически исполненных поставщиком, за исключением случаев, если законодательством Российской Федерации установлен иной порядок начисления пени.

Учитывая вышеперечисленное, штрафные санкции рассчитаны Администрацией в нарушение части 7 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ на дату подписания товарных накладных и актов приемки товаров от 24.12.2019, тогда как следовало, согласно пункту 3.3 муниципальных контрактов, на дату фактической поставки товаров в место поставки (подписания итогового акта).

В связи с отсутствием в материалах проверки сведений о дате фактической поставки товаров в место поставки: г. Южно-Сахалинск, ул. Ленина, 480, возможность расчета суммы недополученных средств бюджетом городского округа «Город Южно-Сахалинск» отсутствует.

Согласно части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ изменение существенных условий контракта при его исполнении не допускается, за исключением их изменения по соглашению сторон в случаях, если возможность изменения условий контракта была предусмотрена документацией о закупке и контрактом, а в случае осуществления закупки у единственного поставщика – контрактом при снижении цены контракта без изменения предусмотренных контрактом количества товара, качества поставляемого товара и иных условий контракта, а также если по предложению заказчика увеличиваются предусмотренные контрактом количество товара не более чем на десять процентов или уменьшаются предусмотренные контрактом количество поставляемого товара не более чем на десять процентов.

Частью 1 статьи 432 ГК РФ существенными являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах как существенные или необходимые для договоров данного вида, а также все те условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение.

Частью 13 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ условие о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги, о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара, выполненной работы (ее результатов) или оказанной услуги в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, а также о порядке и сроках оформления результатов такой приемки определено как обязательное условие контракта.

Таким образом, в нарушение части 1 статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ Администрацией внесены изменения в существенные условия заключенных муниципальных контрактов на поставку мусоровозов в части изменения порядка оплаты и порядка приемки товаров при отсутствии такой возможности у заказчика.

Согласно статье 8 Федерального закона № 44-ФЗ запрещается совершение заказчиками, их должностными лицами, участниками закупок любых действий, которые противоречат требованиям настоящего Федерального закона, в том числе приводят к ограничению конкуренции, в частности к необоснованному ограничению числа участников закупок.

Согласно статье 1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее — Закон о защите конкуренции) целями Федерального закона являются обеспечение единства экономического пространства, свободного перемещения товаров, свободы экономической деятельности в Российской Федерации, защита конкуренции и создание условий для эффективного функционирования товарных рынков.

Изменения, внесенные дополнительными соглашениями от 24.12.2019 в муниципальные контракты в части изменения порядка поставки товара и порядка расчета с поставщиком за поставленный товар, предоставляют поставщику преимущества перед

другими потенциальными участниками торгов, которые могли бы подать заявки на участие в электронных аукционах при наличии условий, указанных в дополнительных соглашениях к муниципальным контрактам (преимущества в выборе способа поставки – возможность приемки-передачи товара в месте нахождения поставщика).

Таким образом, предоставлены необоснованные преференции поставщику ООО «Сахалин-запчастьсервис» по отношению к другим возможным участникам закупок.

Частью 4 статьи 16 Закона о защите конкуренции запрещены ограничивающие конкуренцию соглашения между органами местного самоуправления или между ними 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.

Статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КОАП РФ) предусмотрена ответственность за заключение ограничивающего конкуренцию соглашения, осуществление ограничивающих конкуренцию согласованных действий.

Таким образом, указанные действия Администрации имеют признаки квалификации административного нарушения, предусмотренного статьей 14.32 КОАП РФ.

Более того, оплата товаров произведена в нарушение пункта 3.3 муниципальных контрактов без подписания итогового акта приемки-передачи товара, без фактической доставки товара в место поставки (пункт 1.3 муниципальных контрактов), что также свидетельствует о предоставлении преференций поставщику и нарушении статьи 16 Закона о защите конкуренции.

Пунктом 1 дополнительных соглашений к муниципальным контрактам вносятся изменения в пункт 4.1 контрактов, согласно которым приемка товара осуществляется заказчиком по результатам проведения внутренней экспертизы, предусмотренной контрактами.

Экспертное заключение по МК № 166 составлено 26.12.2019 в г. Южно-Сахалинске. Согласно экспертному заключению товар, поставляемый по контракту, рекомендовано принять.

В соответствии с частью 3 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ для проверки предоставленных поставщиком результатов, предусмотренных контрактом, в части их соответствия условиям контракта заказчик обязан провести экспертизу. Экспертиза результатов, предусмотренных контрактом, может проводиться заказчиком, в том числе и своими силами.

Акт приемки товаров заказчиком подписан 24.12.2019, а экспертиза проведена и составлена 26.12.2019.

При этом в месте поставки (г. Южно-Сахалинск) экспертиза и приемка товара не осуществлялась.

Частью 4 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ установлено, что требования к гарантии качества товара, а также требования к гарантийному сроку и (или) объему предоставления гарантий их качества, к гарантийному обслуживанию товара (далее – гарантийные обязательства), к расходам на эксплуатацию товара, к обязательности осуществления монтажа и наладки товара, к обучению лиц, осуществляющих использование и обслуживание товара, устанавливаются заказчиком при необходимости. В случае определения поставщика машин и оборудования заказчик устанавливает в документации о закупке требования к гарантийному сроку товара и (или) объему предоставления гарантий его качества, к гарантийному обслуживанию товара, к расходам на обслуживание товара в течение гарантийного срока, а также к осуществлению монтажа и наладки товара, если это предусмотрено технической документацией на товар. В случае определения поставщика новых машин и оборудования

заказчик устанавливает в документации о закупке требования к предоставлению гарантии производителя и (или) поставщика данного товара и к сроку действия такой гарантии. Предоставление такой гарантии осуществляется вместе с данным товаром.

Согласно пункту 1 части 13 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ в контракт включаются обязательные условия о порядке и сроках оплаты товара, о порядке и сроках осуществления заказчиком приемки поставленного товара в части соответствия их количества, комплектности, объема требованиям, установленным контрактом, о порядке и сроках оформления результатов такой приемки, а также о порядке и сроке предоставления поставщиком обеспечения гарантийных обязательств в случае установления в соответствии с частью 4 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ требований к их предоставлению.

В соответствии с частью 4 статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ в документах о закупках № 1130 от 28.06.2019, № 1131 от 28.06.2019, № 1156 от 02.07.2019 заказчиком установлены требования к гарантии качества поставляемого товара.

Во исполнение пункта 1 части 13 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ пунктом 2.1.7 муниципальных контрактов предусмотрена обязанность поставщика по передаче заказчику оригиналов документов по установленному перечню, аналогичные требования закреплены в пункте 4.2 муниципальных контрактов при приемке товара. Пунктом 2 дополнительных соглашений к муниципальным контрактам внесены изменения в пункт 4.2 муниципальных контрактов в части изменения перечня предоставляемых документов.

Таким образом, заказчиком исключены из муниципальных контрактов документы, относящиеся к существенным условиям приемки товара (качественным характеристикам поставляемого товара, гарантийным обслуживанием товара), являющиеся подтверждением гарантии качества поставляемого товара, и не получена заверенная надлежащим образом копия сертификата соответствия или другого документа, удостоверяющего качество товара, оформленного в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, что свидетельствует о несоблюдении заказчиком условий, предусмотренных частью 4 статьи 33 и пунктом 1 части 13 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ.

8.4. Согласно представленным в период проведения контрольного мероприятия документам, распоряжением первого вице-мэра, руководителя аппарата администрации города Южно-Сахалинска от 10.01.2020 № 3-ФР «О передаче муниципального имущества на ответственное хранение», имущество в составе 12 мусоровозов (далее – Техника) передано на ответственное хранение без права пользования – муниципальному бюджетному учреждению «Зеленый город» (далее – Учреждение).

Устав Учреждения утвержден приказом ДГХ от 06.05.2011 № 91 (далее – Устав).

В соответствии с пунктом 1.6 Устава Учреждение создано для оказания услуг по озеленению территории городского округа «Город Южно-Сахалинск» в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления.

Разделом 2 Устава определено, что предметом деятельности Учреждения является оказание услуг (выполнение работ) по благоустройству и озеленению территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Целью деятельности Учреждения является создание комфортных условий для проживания и осуществления жизнедеятельности населения городского округа «Город Южно-Сахалинск», повышение уровня качества содержания объектов городского зеленого хозяйства, поддержание необходимого уровня санитарно-экологического благополучия и озеленения территории городского округа «Город Южно-Сахалинск».

На основании приказа ДГХ от 13.09.2019 № 227 внесены дополнения в Устав Учреждения, перечень приносящей доход деятельности дополнен видом деятельности – осуществление сбора, транспортировки, обработки, утилизации, обезвреживания отходов I-V классов опасности.

В соответствии с требованиями действующего законодательства Учреждением получена Лицензия от 18.02.2020 025 № 00489 на осуществление деятельности по транспортированию отходов I-V классов опасности.

В соответствии со статьей 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях) бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах.

Бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами и уставом.

Бюджетное учреждение вправе осуществлять иные виды деятельности, не являющиеся основными видами деятельности, лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых оно создано, и соответствующие указанным целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах.

Согласно пункту 2 статьи 24 Закона о некоммерческих организациях некоммерческая организация может осуществлять предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность лишь постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана и соответствует указанным целям, при условии, что такая деятельность указана в его учредительных документах. Такой деятельностью признаются приносящее прибыль производство товаров и услуг, отвечающих целям создания некоммерческой организации, а также приобретение и реализация ценных бумаг, имущественных и неимущественных прав, участие в хозяйственных обществах и участие в товариществах на вере в качестве вкладчика.

В проверяемом периоде Учреждением на основании Контрактов, заключенных с Акционерным обществом «Управление по обращению с отходами» осуществлялось оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов на территории Сахалинской области в пределах зоны деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами в границах городского округа «Город Южно-Сахалинск».

Перечень вопросов местного значения определен статей 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

В соответствии с пунктом 24 статьи 16 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского округа относится участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов.

В силу пункта 4 статьи 8 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» к полномочиям органов местного самоуправления городских округов в области обращения с твердыми коммунальными отходами относятся:

- создание и содержание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах;

- определение схемы размещения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведение реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов;

- организация экологического воспитания и формирование экологической культуры в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

Аналогичные нормы установлены Правилами благоустройства территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденными решением Городской Думы города Южно-Сахалинска от 24.06.2015 № 177/12-15-5.

Согласно пункту 23 и пункту 24 раздела II Правил обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденных постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25.08.2008 № 641», в целях обеспечения транспортирования твердых коммунальных отходов региональный оператор вправе привлекать операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами (ТКО), осуществляющих деятельность по транспортированию твердых коммунальных отходов, на основании договора на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов по цене, определенной сторонами такого договора, за исключением случаев, когда цены на услуги по транспортированию твердых коммунальных отходов для регионального оператора формируются по результатам торгов.

По договору на оказание услуг по транспортированию твердых коммунальных отходов оператор по обращению с твердыми коммунальными отходами, осуществляющий деятельность по транспортированию твердых коммунальных отходов, обязуется осуществлять транспортирование твердых коммунальных отходов, а региональный оператор обязуется оплачивать такие услуги.

Учитывая изложенное, оказываемые Учреждением в рамках исполнения вышеуказанных контрактов услуги являются услугами оператора по обращению с ТКО, осуществляющего деятельность по транспортированию ТКО, на основании договора.

Таким образом, в силу норм, установленных Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральным законом от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», Федеральным законом от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Правилами обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденными постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156 «Об обращении с твердыми коммунальными отходами и внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 25.08.2008 № 641», Правилами благоустройства территории городского округа «Город Южно-Сахалинск», утвержденными решением Городской Думы города Южно-Сахалинска от 24.06.2015 № 177/12-15-5, деятельность Учреждения, осуществляемая в качестве оператора по обращению с ТКО не относится к обеспечению реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления, а также не относится к виду деятельности, которую Учреждение вправе осуществлять помимо основных видов деятельности, поскольку оказание за плату услуг по транспортированию ТКО не соответствует целям, ради которых создано Учреждение, а также не служит достижению целей создания Учреждения.

9. Возражения или замечания руководителя или иных уполномоченных должностных лиц объекта контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия. Возражения, представленные 11.06.2020, рассмотрены, в отчете учтены частично.

10. Выводы. В ходе контрольного мероприятия установлено следующее.

10.1. В нарушение статьи 95 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» внесены изменения в порядок приемки товаров и порядок расчетов, что является существенным условием контрактов, и, как следствие, имеет признаки нарушения статьи 16 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Указанные действия администрации города Южно-Сахалинска имеют признаки квалификации административного нарушения, предусмотренного статьей 14.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

10.2. В нарушение части 7 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ штрафные санкции рассчитаны администрацией города Южно-Сахалинска на дату подписания товарных накладных и актов приемки товаров 24.12.2019, тогда как следовало, согласно пункту 3.3 муниципальных контрактов, на дату фактической поставки товаров в место поставки (подписания итогового акта).

10.3. В нарушение части 7 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ, статьи 469 Гражданского кодекса РФ, пунктов 1.3, 2.1.6 муниципальных контрактов заказчик не произвел приемку товара в месте поставки, соответственно не оценил целостность и качество товара при возможности их утраты при перевозке транспортной компанией.

10.4. Заказчиком исключены из муниципальных контрактов документы, относящиеся к существенным условиям приемки товара (качественным характеристикам поставляемого товара, гарантийным обслуживанием товара), являющиеся подтверждением гарантии качества поставляемого товара, и не получена заверенная надлежащим образом копия сертификата соответствия или другого документа, удостоверяющего качество товара, оформленного в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, что свидетельствует о несоблюдении заказчиком условий, предусмотренных частью 4 статьи 33 и пунктом 1 части 13 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ.

10.5. Несоблюдение главными распорядителями бюджетных средств, исполнителями мероприятий Муниципальной программы – Департаментом городского хозяйства администрации города Южно-Сахалинска и администрацией города Южно-Сахалинска – требований пункта 27 текстовой части решения Городской Думы города Южно-Сахалинска от 05.12.2018 № 1342/69вн-18-5 «О бюджете городского округа «Город Южно-Сахалинск» на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

10.6. В нарушение статей 9.2, 24 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» деятельность муниципального бюджетного учреждения «Зеленый город», осуществляемая в качестве оператора по обращению с ТКО, не относится к обеспечению реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов местного самоуправления, а также не относится к деятельности, которую Учреждение вправе осуществлять помимо основных видов деятельности, поскольку оказание за плату услуг по транспортированию ТКО не соответствует целям, ради которых создано Учреждение, а также не служит достижению целей создания Учреждения.

11. Предложения (рекомендации):

В целях устранения выявленных по результатам контрольного мероприятия нарушений и недостатков в порядке статьи 18 Положения о Контрольно-счетной палате Городской Думы города Южно-Сахалинска, утвержденного решением городского Собрания от 21.12.2011 № 493/32-11-4, направить представление об устранении нарушений.

Более подробная информация по данной проверке отражена в акте Контрольно-счетной палаты Городской Думы города Южно-Сахалинска от 27.05.2020.

Приложение: перечень законов и иных нормативных актов Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципальных правовых актов, исполнение которых проверено в ходе контрольного мероприятия, на 3 л. в 1 экз.

Аудитор Контрольно-счетной палаты
Городской Думы города Южно-Сахалинска

С.Н.Ковалевская