

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ

«Проверка эффективности реализации концессионного соглашения, заключенного в отношении муниципального имущества города Новосибирска – снегоплавильная станция по ул. Широкой в Ленинском районе, за весь период реализации соглашения»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 15 Плана деятельности контрольно-счетной палаты г. Новосибирска на 2023 год.

Тема контрольного мероприятия: проверка эффективности реализации концессионного соглашения.

Объекты контрольного мероприятия:

- департамент инвестиций, потребительского рынка, инноваций и предпринимательства мэрии города Новосибирска (далее – ДИПРИП мэрии);
- департамент земельных и имущественных отношений мэрии города Новосибирска (далее – ДЗиИО мэрии);
- департамент транспорта и дорожно-благоустроительного комплекса мэрии города Новосибирска (далее – ДТиДБК мэрии).

Проверяемый период деятельности: весь период реализации концессионного соглашения.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 09.01.2023г. по 31.05.2023г.

Вопросы контрольного мероприятия:

- I. Проверка исполнения условий концессионного соглашения. Анализ реализации полномочий, прав и исполнения обязанностей, определенных концессионным соглашением
 - I.1. Сведения о предмете проверки и полномочиях в отношении него
 - I.2. Проверка исполнения условий концессионного соглашения
- II. Визуальный осмотр технического состояния снегоплавильной станции по ул. Широкой
- III. Плата концессионера. Анализ полноты, своевременности поступления в бюджет города Новосибирска и бюджетного учета доходов от реализации концессионного соглашения. Анализ управления задолженностью и претензионной работы с концессионером
 - III.1. Доходы от концессионной платы
 - III.2. Доходы от арендной платы за земельный участок
- IV. Плата концедента. Анализ формирования размеров платежей, внесения платы и бюджетного учета концедента в отношении снегоплавильной станции
 - IV.1. Бюджетный учет снегоплавильной станции в ДЗиИО мэрии
 - IV.2. Бюджетный учет снегоплавильной станции в ДТиДБК мэрии
 - IV.3. Анализ платы концедента
 - IV.4. Анализ формирования размера, внесения платы и проверка бюджетного учета инвестиционных платежей концедента
 - IV.5. Анализ формирования размера, внесения платы и проверка бюджетного учета эксплуатационных платежей концедента
- V. Анализ объемов и стоимости утилизации снега на снегоплавильной станции
- VI. Оценка эффективности реализации концессионного соглашения

N
7

Оценка эффективности реализации концессионного соглашения произведена в соответствии со Стандартом внешнего муниципального аудита (контроля) «Аудит эффективности», по шести критериям оценки, утвержденным в составе программы контрольного мероприятия:

1. Отсутствие нарушений условий концессионного соглашения;
2. Отсутствие нарушений в процессе обеспечения реализации концессионного соглашения;
3. Полнота нагрузки снегоплавильной станции по утилизации снега;
4. Экономность бюджетных расходов;
5. Финансово-экономическая обоснованность бюджетных расходов;
6. Отсутствие задолженности по расчетам.

Для характеристики критериев по степени достижения результата (эффективности) к каждому критерию применена двухбалльная оценка: 1 балл – эффективное достижение заданного результата и минус 1 балл – недостижение заданного результата надлежащим образом. Итоговая балльная оценка представляет собой сумму баллов по 6-ти критериям. Положительное значение характеризует исполнение концессионного соглашения как эффективное, нулевое значение – как условно эффективное и отрицательное значение – как неэффективное.

Краткая характеристика проверяемой сферы бюджетных расходов, формирования доходов и деятельности объектов контрольного мероприятия: проверка проведена в отношении объекта концессионного соглашения от 09.09.2016 №1 – снегоплавильной станции, расположенной в Ленинском районе города Новосибирске по адресу ул. Широкая, (40).

Концедентом является город Новосибирск, от имени которого на основании Устава города выступает мэрия города Новосибирска (далее – мэрия). Концессионер – ООО «Перлит-Строй» в лице директора Кулиджаняна Коли Серожовича. На дату заключения концессионного соглашения его условиями было определено, что представителем концедента является ДТиДБК мэрии. За ДЗиИО мэрии были закреплены функции и полномочия осуществления контроля за внесением концессионером в бюджет города концессионной платы и платы по договору аренды земельного участка, а за ДТиДБК мэрии – функции осуществления контроля за исполнением концессионером обязательств по разработке и согласованию проектной документации, соблюдению сроков, порядка подготовки территории и создания объекта, осуществлению инвестиций в создание снегоплавильной станции, обеспечению надлежащего выполнения работ и прочее. ДИПРИП мэрии в проверяемом периоде осуществлял мероприятия муниципального контроля в отношении снегоплавильной станции, а также принял от ДТиДБК мэрии концессионное соглашение и документы, касающиеся его реализации.

Снегоплавильная станция является объектом коммунального хозяйства Новосибирска. В состав объекта, по условиям концессионного соглашения, включены:

- снегоплавильная станция с машинным отделением, оборудованным газовой установкой TRECAN 180-SG производства Канады в комплексе с

модулем отделения осадка, воздухонагревателем, локально-очистными сооружениями;

- модуль бытовых помещений;
- контрольно-пропускной пункт;
- площадка для временного хранения песка;
- площадка для временного хранения снега;
- комплектная наружная трансформаторная подстанция.

Концессионное соглашение заключено на 14 лет, срок действия – с 2016 года по 2030 год включительно. На этот же срок предусмотрено заключение договоров аренды земельного участка, предназначенного для строительства и эксплуатации снегоплавильной станции.

В период использования объекта концессионного соглашения концессионер уплачивает концеденту концессионную плату, однако соглашением предусмотрена не только плата концессионера концеденту, но и плата концедента концессионеру. На эксплуатационной стадии исполнения концессионного соглашения (то есть с даты ввода объекта в эксплуатацию) концедент производит оплату в пользу концессионера в виде:

- ежегодного возмещения части расходов на создание снегоплавильной станции (инвестиционный платеж);
- ежеквартального возмещения части расходов на использование снегоплавильной станции (эксплуатационный платеж).

Плательщиком инвестиционного и эксплуатационного платежей за счет средств бюджета города является ДТиДБК мэрии. Администратором концессионной платы и арендной платы за земельный участок определен ДЗиИО мэрии. Бюджетный учет в отношении снегоплавильной станции в проверяемом периоде вели ДТиДБК и ДЗиИО мэрии. Балансодержателем снегоплавильной станции является ДЗиИО мэрии.

По результатам контрольного мероприятия установлены нарушения и недостатки, допущенные как стороной концедента, так и концессионером:

1) Отмечена необходимость документального закрепления в концессионном соглашении функций и полномочий ДИПРИП мэрии.

2) Нарушения и недостатки, допущенные ДЗиИО мэрии:

- в нарушение Федерального закона от 06.12.2011 №402-ФЗ «О бухгалтерском учете», приказа Минфина России от 01.12.2010 №157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для ... органов местного самоуправления ... и Инструкции по его применению», приказа Минфина России от 31.12.2016 №256н «Об утверждении федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Концептуальные основы бухгалтерского учета и отчетности организаций государственного сектора» несвоевременно отражен в бюджетном учете созданный объект – снегоплавильная станция по ул. Широкая, (40) и несвоевременно исполнено постановление мэрии от 27.12.2016 №6054 «О включении в состав муниципальной казны города Новосибирска вновь созданного имущества по ул. Широкой, (40)»;

- в нарушение приказа Минфина России от 06.12.2010 №162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению» учетная политика ДЗиИО мэрии содержала требование отражения передачи имущества муниципальной казны в концессию на забалансовом счете 25 «Имущество, переданное в возмездное пользование (аренду)»;

- выявлен недостаток – в истекшем периоде реализации концессионного соглашения акты сверки взаимных расчетов по концессионной плате с ООО «Перлит-Строй» не составлялись, что указывает на недостаточный контроль расчетов со стороны ДЗиИО мэрии.

3) Нарушения, допущенные ДЗиИО мэрии совместно с ООО «Перлит-Строй»:

- в нарушение Федерального закона от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» и условий концессионного соглашения, концессионером не соблюдались сроки и размеры внесения в бюджет города концессионной платы (так, концессионная плата не вносилась концессионером более двух лет, с 01.01.2021г. по настоящее время, а до 01.01.2021г. концессионная плата вносилась нерегулярно и не в полном объеме);

- в нарушение условий концессионного соглашения договор аренды земельного участка от 30.09.2016 №126990р заключен ДЗиИО мэрии с ООО «Перлит-Строй» на условии, не обеспечившем его обязательную государственную регистрацию (срок действия договора менее одного года);

- в нарушение Земельного кодекса РФ, Гражданского кодекса РФ, постановления мэрии города Новосибирска от 16.05.2016 №1944 «О возможности заключения концессионного соглашения в отношении создания снегоплавильной станции ... на представленных Обществом с ограниченной ответственностью «Перлит-Строй» в предложении о заключении концессионного соглашения условиях», а также условий концессионного соглашения, аренда земельного участка, предоставленного ООО «Перлит-Строй» для создания и эксплуатации снегоплавильной станции, не была оформлена ДЗиИО мэрии соответствующим договором аренды земельного участка в период с 24.12.2016г. по 22.07.2019г., что привело к неправоначальному использованию ООО «Перлит-Строй» земельного участка, находящегося в муниципальной собственности, длительному отсутствию поступлений в бюджет города в виде арендной платы (2017-2019 годы), формированию и нарастанию задолженности.

4) Нарушения и недостатки, допущенные ДТиДБК мэрии:

- в нарушение Бюджетного кодекса РФ, утвержденные в составе концессионного соглашения инвестиционный и эксплуатационный платежи концедента не соответствуют принципу эффективности использования бюджетных средств – заданный концессионным соглашением результат достигается для бюджета города не с использованием наименьшего объема средств (принцип экономности), а с существенным превышением расходов

бюджета города над вложениями концессионера;

- в нарушение Федерального закона от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях», концедент принял на себя не часть расходов на создание и эксплуатацию объекта концессионного соглашения, а более ста процентов расходов концессионера, возмещение концессионеру затрат по созданию снегоплавильной станции составит к концу срока реализации концессионного соглашения 119,4%, в денежном выражении превышение составит 47 760,0 тыс. рублей;

- в нарушение Федерального закона от 21.07.2005 №115-ФЗ «О концессионных соглашениях» в пункте 69 концессионного соглашения установлено условие о плате концедента (инвестиционный и эксплуатационный платежи), тогда как такое условие устанавливается только если оно являлось условием конкурса, соглашение же заключено без проведения конкурсных процедур;

- в нарушение приказа Минфина России от 01.12.2010 №157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для ... органов местного самоуправления ... и Инструкции по его применению» ДТиДБК мэрии принял снегоплавильную станцию к бюджетному учету на счет 10100 «Основные средства», который применяется для учета имущества, предназначенного для неоднократного или постоянного использования субъектом учета на праве оперативного управления в целях выполнения им муниципальных полномочий (функций) и для управленческих нужд субъекта учета;

- в нарушение Федерального закона от 06.12.2011 №402-ФЗ «О бухгалтерском учете», приказа Минфина России от 01.12.2010 №157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для ... органов местного самоуправления ... и Инструкции по его применению», приказа Минфина России от 31.12.2016 №256н «Об утверждении федерального стандарта бухгалтерского учета для организаций государственного сектора «Концептуальные основы бухгалтерского учета и отчетности организаций государственного сектора» ДТиДБК мэрии несвоевременно отражен в бюджетном учете созданный объект (снегоплавильная станция);

- в нарушение приказа Минфина России от 01.12.2010 №157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для ... органов местного самоуправления ... и Инструкции по его применению», обязательства в сумме 84 000,0 тыс. рублей из 147 000,0 тыс. рублей, начисленных по отношению к инвестиционному платежу и в сумме 276 950,1 тыс. рублей из 417 106,1 тыс. рублей, начисленных по отношению к эксплуатационному платежу, учитываются на синтетическом счете, сформированном по финансовому периоду 40 «Санкционирование по второму году, следующему за очередным» (счет 502.41), тогда как эти обязательства предстоит реализовывать за пределами планового периода – в 2026-2029 годах (счет 502.91). В период проведения контрольного мероприятия бюджетный учет на счете 50200 в части инвестиционного и эксплуатационного платежей

приведен ДТиДБК мэрии в соответствии Инструкции №157н;

- в нарушение условий концессионного соглашения оплата концедента за IV квартал 2017 года, IV квартал 2018 года, III квартал 2020 года просрочена;

- в нарушение Федерального закона от 06.12.2011 №402-ФЗ «О бухгалтерском учете» в бюджетном учете ДТиДБК мэрии по реализации концессионного соглашения отсутствует единый порядок принятия к учету первичных учетных документов, отражение хозяйственных операций производится в разные периоды по разным документам – с учетом фактически утилизированного снега применяются акты об исполнении концессионером обязательств по утилизации снега, без его учета – непосредственно концессионное соглашение. Данный подход исключает реальную ситуацию по обязательствам, возникающим в ходе реализации концессионного соглашения.

5) Нарушения, допущенные ДТиДБК мэрии совместно с ООО «Перлит-Строй»:

- в нарушение условий концессионного соглашения снегоплавильная станция введена в эксплуатацию на 13 дней позднее установленного соглашением срока;

- в нарушение условий концессионного соглашения в период с 03.12.2016г. по 21.12.2016г. на снегоплавильной станции осуществлялся прием снега от МКУ «ДЭУ №1» до ввода объекта в эксплуатацию, что подтверждено актом об исполнении концессионером обязательств по утилизации снега от 14.04.2017г. (в указанный период на территорию снегоплавильной станции несанкционированно завезено и складировано 45 772,0 м³ снега, за которые уплачено из бюджета города 3 796,3 тыс. рублей).

Выводы:

1. По результатам контрольного мероприятия установлены финансовые нарушения на сумму 364 746,4 тыс. рублей (нарушения по ведению бухгалтерского учета = 360 950,1 тыс. рублей + 3 796,3 тыс. рублей (расходы на утилизацию снега, произведенного до ввода снегоплавильной станции в эксплуатацию), из которых возможны к устранению 360 950,1 тыс. рублей и устранены в полном объеме, в период проведения контрольного мероприятия.

2. Палатой определены факторы риска для бюджета города:

- по итогам сезонов 2017-2018, 2018-2019, 2020-2021 и 2021-2022 годов объемы утилизированного снега были менее регламентированной предельной нагрузки снегоплавильной станции, приведенной в концессионном соглашении (за сезон начала 2017 года на 25,6% меньше; за сезон 2017-2018 годов в 2,1 раза меньше; за сезон 2018-2019 годов на 29,4% меньше; за сезон 2021-2022 годов меньше на 35,2%), более половины снегоплавильных сезонов станция отработала с неполной нагрузкой, когда существенное количество ее мощностей не было востребовано городом;

- реализация концессионного соглашения является высокозатратной и

12

малодоходной для бюджета города, поскольку полная стоимость реализации соглашения по состоянию на 01.01.2023г. составила: для бюджета города Новосибирска 349 129,9 тыс. рублей; для ООО «Перлит-Строй» 252 955,6 тыс. рублей, что на 38,0% менее затрат бюджета города, а совокупная стоимость Соглашения для бюджета города Новосибирска на дату завершения его реализации составит 913 236,0 тыс. рублей (за истекший период денежные поступления сторон от реализации концессионного соглашения составили: концеденту, в доход бюджета города – в сумме 6 715,6 тыс. рублей; концессионеру – 349 129,9 тыс. рублей, что в 52,0 раза более поступлений концеденту, суммарный ожидаемый доход бюджета города от реализации концессионного соглашения составит 24 280,5 тыс. рублей, а суммарные поступления концессионеру за 14 лет составят 933 361,8 тыс. рублей, расходы – расчетно 270 520,5 тыс. рублей, то есть оценочно, денежные поступления концессионеру превысят его затраты на реализацию концессионного соглашения в 3,5 раза);

- Предложения о заключении концессионного соглашения, представленные ООО «Перлит-Строй» в мэрию, содержали в своей основе сумму уже произведенных расходов потенциального концессионера, а не расчеты стоимости реализации такого соглашения для бюджета города и не финансово-экономическое обоснование концессионного проекта, соответственно на этапе проектирования концессионного соглашения затратность его реализации для бюджета города не была всесторонне оценена;

- темп удорожания платы концедента превышает темп роста платы концессионера и такие условия были приняты стороной концедента (подтверждено уведомлениями об индексации концессионной платы, предоставленными ДЗиИО мэрии, и приложением №3/1 к концессионному соглашению);

- Сводный сметный расчет на сумму 246 240,0 тыс. рублей составлен в ценах 2015 года и размещен в приложении №5/1 к концессионному соглашению без подписей и утверждения, на Сводном сметном расчете отсутствуют отметки о проверке расчета, визы согласования департаментов архитектуры и строительства, экономики и стратегического планирования мэрии.

В целях снижения рисков, связанных с исполнением полномочий органов местного самоуправления города Новосибирска в сфере содействия развитию муниципально-частного партнерства, по результатам контрольного мероприятия, контрольно-счетной палатой города Новосибирска направлены:

- 1) Представление от 23.05.2023 №60/01-17/283, в адрес ДЗиИО мэрии,

- во исполнение которого ДЗиИО мэрии (письмо от 21.06.2023 №31/14/09002):

- учетная политика на 2023 год приведена в соответствие с требованиями приказа Минфина России от 06.12.2010 №162н «Об утверждении Плана счетов бюджетного учета и Инструкции по его применению»,

- сотрудникам указано на необходимость неукоснительного соблюдения законодательства и условий заключенных концессионных соглашений;

2) Представление от 23.05.2023 №60/01-17/284, в адрес ДТиДБК мэрии,

- во исполнение которого ДТиДБК мэрии (письмо от 15.06.2023 №24/01-17/06952):

- при рассмотрении возможности заключения концессионных соглашений, финансово-экономические параметры будут рассчитаны с учетом минимизации расходов бюджета,

- при заключении концессионных соглашений будут учтены требования Закона о концессионных соглашениях,

- приказом ДТиДБК мэрии от 25.05.2023 №0090-од внесены дополнения в учетную политику,

- приказом ДТиДБК мэрии от 13.06.2023 №0114-од назначены ответственные лица за контроль и реализацию условий концессионного соглашения,

- принято решение об учете снежной массы в м³, планирование объема подвоза снега на утилизацию будет осуществляться в краткосрочном периоде, с учетом количества выпавшего снега, с целью исполнения условий концессионного соглашения,

- прорабатывается вопрос участия дорожно-эксплуатационных учреждений правобережья для обеспечения нормативной загрузки снегоплавильной станции, с учетом экономической целесообразности;

К должностным лицам, виновным в допущенных нарушениях применить меры дисциплинарной ответственности не представляется возможным ввиду их увольнения и истечения срока привлечения к ответственности.

Отчет направляется в соответствии с решением Коллегии контрольно-счетной палаты г. Новосибирска (протокол от 15.05.2023 №6).

Руководитель контрольного мероприятия:
аудитор контрольно-счетной палаты
г. Новосибирска



И.Э. Нетисова

04.07.2023г.