

Всего 17-9  
15.03.2019  
488  
КОПИЯ  
Первому заместителю губернатора  
Костромской области  
Афанасьеву А.Е.

11.03.2019 7-9-2019

ул. Дзержинского, д. 15,  
г. Кострома, 156006

ИСО/7-464-2019  
**ПРЕДСТАВЛЕНИЕ**  
об устранении нарушений законодательства обращения с коммунальными отходами, о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, о средствах массовой информации

Костромской областной су.  
17 ФЕВ 2022  
№

Прокуратурой области во исполнение задания Генеральной прокуратуры Российской Федерации, в связи с поступившими обращениями жителей г. Костромы, г. Волгореченска, иных населенных пунктов проведена проверка соблюдения органами государственной исполнительной власти субъекта требований законодательства в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО).

Приказом департамента природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области (далее – Департамент природных ресурсов) от 22.12.2016 № 576 утверждена территориальная схема в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Костромской области. Приказом Департамента природных ресурсов от 13.03.2018 № 134 в названный нормативный правовой акт внесены изменения.

Требования, предъявляемые к территориальным схемам в области обращения с отходами, а также обязательные сведения, подлежащие отражению в ней, содержатся в п. 3 ст. 13.3 Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах).

В соответствии с п. 5 ст. 13.3 Закона об отходах требования к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами утверждаются Правительством Российской Федерации.

На момент принятия Департаментом природных ресурсов нормативного правового акта от 13.03.2018, которым внесены изменения в территориальную схему, утвержденную 22.12.2016, действовало постановление Правительства Российской Федерации от 16.03.2016 № 197 «Об утверждении требований к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами» (далее – Постановление №197).

Вопреки требованиям названных законов в ходе проверки выявлены факты отсутствия данных, обязательных для включения в территориальную схему, и актуальных сведений, которые могут привести к исключению из нее добросовестных участников рынка, имеющих соответствующие разрешения на

ПРОКУРАТУРА КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ  
ИСО/7-464-2019

Копия  
И.В. Самылова

осуществление регулируемых видов деятельности в области обращения с отходами.

В частности, в нарушение п. 3 ст. 13.3 Закона об отходах территориальная схема не содержит данных о планируемых на территории региона реконструкции, выведении из эксплуатации объектов обработки, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, в том числе ТКО, а также оценку объема соответствующих капитальных вложений в реконструкцию, выведение из эксплуатации таких объектов.

Территориальная схема содержит раздел (таблицу) о 4-х имеющихся на территории региона объектах обработки, обезвреживания, утилизации ТКО, при этом в нарушение подп. «в» п. 9 Постановления №197 в приведенной таблице (№16) не указаны данные о ежегодном количестве отходов с разбивкой по видам и классам опасности отходов, принимаемых для обработки, утилизации, обезвреживания, размещения, а также данные о количестве обработанных, утилизированных, обезвреженных и размещенных отходов.

Утвержденная в составе измененной территориальной схемы информация об организациях, имеющих лицензию на деятельность по обработке, обезвреживанию, утилизации, размещению отходов I-IV классов опасности, не является актуальной. Схема содержит информацию о 25 таких объектах, в то время как фактически лицензию на осуществление различных видов деятельности в области обращения с отходами согласно сведениям территориального органа Росприроднадзора имели 38 организаций.

Допущенные нарушения препятствуют надлежащей организации деятельности по накоплению, сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению ТКО на территории региона, участию в осуществлении деятельности в сфере обращения с отходами хозяйствующими субъектами, обладающими необходимыми ресурсами.

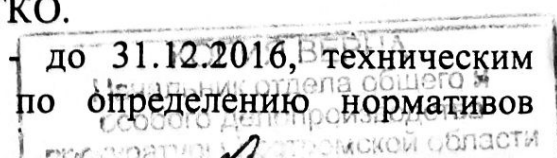
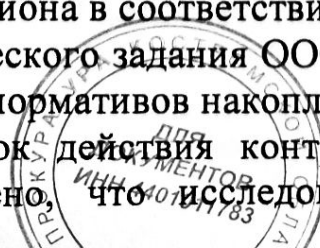
В ходе проверки выявлены нарушения положений ст. 24.10 Закона об отходах, п. 1 ч. 13 ст. 34, п. 1 ч. 1 ст. 94 Федерального закона от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» при определении нормативов накопления ТКО.

Так, постановлением департамента топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства области от 06.03.2018 №5-НП (в ред. от 31.03.2018) утверждены нормативы накопления ТКО на территории Костромской области.

Исследования по определению нормативов осуществлялись на основании государственного контракта от 02.08.2016 №25 (далее по тексту – государственный контракт), заключенного между департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды области и ООО «ЭТМ Групп», предметом которого являлась разработка территориальной схемы обращения с ТКО на территории региона в соответствии с техническим заданием.

В рамках технического задания ООО «ЭТМ Групп» осуществляло расчет дифференцированных нормативов накопления ТКО.

Несмотря на срок действия контракта до 31.12.2016, техническим заданием предусмотрено, что исследования по определению нормативов



накопления ТКО должны выполняться с учетом сезонности работ, в связи с чем исполнитель – ООО «ЭТМ Групп» обеспечивает проведение контрольных замеров по определению нормативов накопления ТКО в течение 3-х сезонов после исполнения контракта.

По результатам исполнения основной части контракта 05.12.2016 составлен акт оказанных услуг, ООО «ЭТМ Групп» представлены протоколы сводных данных результатов исследований по определению нормативов накопления ТКО в муниципальных образованиях, проведенных в августе-сентябре 2016 года.

ООО «ЭТМ Групп» 17.11.2017 направило в департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды области отчет о проведенных исследованиях по определению нормативов ТКО по 4-м сезонам.

На основании предоставленных данных департаментом топливно-энергетического комплекса и жилищно-коммунального хозяйства области утверждены дифференцированные нормативы накопления ТКО.

В нарушение требований законодательства и п. 1.2 государственного контракта акт приемки оказанных услуг в части предоставления отчета о проведенных сезонных исследованиях по определению нормативов ТКО не составлялся, результаты в отдельный том не оформлялись, что свидетельствует об отсутствии надлежащего контроля со стороны заказчика за качеством выполненных работ.

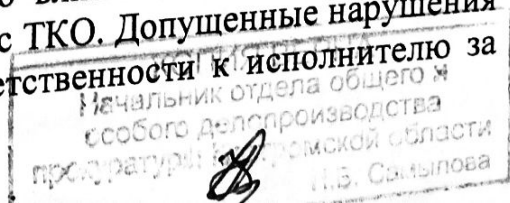
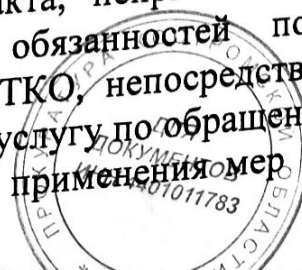
При этом исследования нормативов накопления ТКО ООО «ЭТМ Групп» осуществлено в нарушение п. 8-12 Правил определения нормативов накопления ТКО, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 04.04.2016 № 269 (далее – Правила).

В частности, согласно п. 11 Правил замеры по объекту каждой категории осуществляются каждый сезон в течение 7-х дней подряд независимо от периодичности вывоза отходов. Указанная периодичность ООО «ЭТМ Групп» не соблюдена при осуществлении замеров на территории г. Волгореченск, г. Кострома, муниципальный район г. Нерехта и Нерехтский район, Красносельский район и других.

В нарушение п. 8 Правил на территории Кологривского муниципального района, Антроповского муниципального района, г. Буй и др. замеры проведены не по 3-м объектам каждой категории.

Вопреки требованиям технического задания протоколы исследований представителями органов местного самоуправления в преобладающем большинстве не подписаны (г. Буй, Кологривский, Красносельский, Макарьевский муниципальные районы и др.).

Выявленные нарушения закона свидетельствуют об отсутствии надлежащего контроля со стороны ответственных лиц за исполнением государственного контракта, не принятия мер к надлежащему исполнению возложенных законом обязанностей по определению и утверждению нормативов накопления ТКО, непосредственно влияющих на размер платы, вносимой гражданами за услугу по обращению с ТКО. Допущенные нарушения повлекли невозможность применения мер ответственности к исполнителю за



ненадлежащее исполнение условий контракта в рамках гарантийных обязательств.

Департаментом строительства, жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса области (далее – Департамент ЖКХ и ТЭК) допущены случаи ненадлежащего исполнения полномочий в области обращения с отходами, предусмотренных Положением о Департаменте ЖКХ и ТЭК, утвержденным постановлением губернатора области от 10.10.2018 № 214, связанных с регулированием деятельности региональных операторов, осуществлением контроля за их деятельностью в рамках заключенных соглашений об организации деятельности по обращению с ТКО на территории Костромской области.

Установлено, что в 2018 году по результатам конкурсных отборов статус регионального оператора по обращению с ТКО по зоне деятельности №1 присвоен ООО «ЭкоТехноМенеджмент» (далее – ООО «ЭТМ»), с организацией Департаментом ЖКХ и ТЭК 22.06.2018 заключено соответствующее соглашение (далее – Соглашение).

Данным Соглашением определены права и обязанности ООО «ЭТМ» и Департамента ЖКХ и ТЭК, порядок осуществления контроля уполномоченного государственного органа исполнительной власти за соблюдением ООО «ЭТМ» условий Соглашения, иные условия.

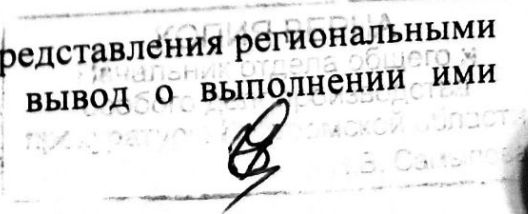
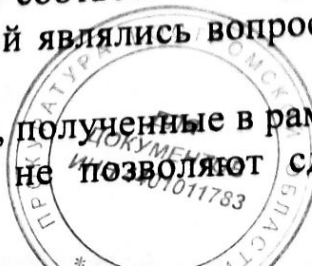
По условиям Соглашения региональный оператор обязуется обеспечить выполнение показателей качества услуги регионального оператора в соответствии с разделом 6 Соглашения и в целях осуществления контроля Департаментом ЖКХ и ТЭК за соблюдением региональным оператором условий Соглашения предоставить в орган власти отчетность об исполнении показателей качества услуги регионального оператора.

К показателям качества услуги, среди прочих, отнесены количество допустимых нарушений графика вывоза ТКО из мест сбора и накопления в год, предельное значение которого 300 нарушений в год, а также срок рассмотрения обращений потребителей услуги регионального оператора – 14 дней.

Во исполнение указанных положений Департаментом ЖКХ и ТЭК 11.01.2019 № 2/1 утверждена форма отчетности о ходе осуществления деятельности региональными операторами по обращению с ТКО на территории области, в которой отсутствуют указанные показатели (содержится лишь показатель «количество обращений, поступивших по вопросам обращения с отходами»), что приводит к невозможности осуществления органом власти контроля за соблюдением региональными операторами условий заключенных с ними соглашений.

Так, региональными операторами ООО «ЭТМ», ООО «Полигон», ООО «Спецтранс» в Департамент ЖКХ и ТЭК за январь 2019 года представлена указанная отчетность, согласно которой в организации поступило 1363 обращений (1044, 15 и 304 соответственно), при этом ООО «ЭТМ» указано, что предметом 65% обращений являлись вопросы вывоза отходов из мест сбора и накопления.

Указанные сведения, полученные в рамках представления региональными операторами отчетности, не позволяют сделать вывод о выполнении ими



показателей качества оказываемой услуги в области обращения с отходами и, соответственно, о соблюдении условий соглашений об организации деятельности по обращению с ТКО.

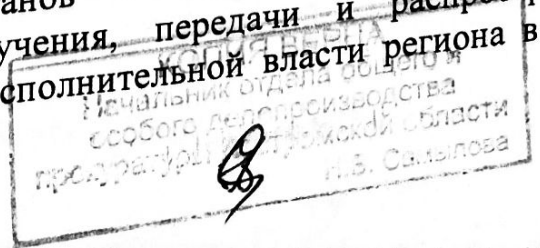
Кроме того, прокуратурой области установлен факт ненадлежащего рассмотрения Департаментом ЖКХ и ТЭК запроса главного редактора межрегионального интернет-журнала «7x7» Ежовой С.Д., направленного в порядке ст. 18 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее – Закон № 8-ФЗ), ст. 39 Закона Российской Федерации от 27.12.1991 № 2124-1 «О средствах массовой информации» (далее – Закон о СМИ).

Так, 19.02.2019 главным редактором интернет-журнала «7x7» (исх. № 558) в орган власти направлен запрос о предоставлении информации о количестве допущенных региональным оператором ООО «ЭТМ» нарушений графика вывоза ТКО из мест сбора и накопления в зоне деятельности № 1 в январе 2019 года, а также об объеме и массе ТКО, в отношении которых ООО «ЭТМ» в январе 2019 года осуществлены сбор, транспортирование, обработка, обезвреживание и захоронение.

Запрос средства массовой информации рассмотрен и 26.02.2019 (исх. № 1211) главному редактору интернет-журнала направлена информация, содержащая разъяснения положений соглашения об организации деятельности по обращению с ТКО от 22.06.2018, заключенного Департаментом ЖКХ и ТЭК с ООО «ЭТМ», о порядке рассмотрения уполномоченным органом власти обращений граждан по вопросам исполнения региональным оператором графика вывоза ТКО и осуществления им вывоза отходов. В ответе на запрос указана масса ТКО, в отношении которых ООО «ЭТМ» осуществлены сбор, транспортирование, обработка и обезвреживание в январе 2019 года.

Вместе с тем, в нарушение ст.ст. 3, 8 Федерального закона от 27.07.2006 № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», ст. 8 Закона № 8-ФЗ, ст. 38 Закона о СМИ главному редактору межрегионального интернет-журнала «7x7» Департаментом ЖКХ и ТЭК не представлено испрашиваемых средством массовой информации сведений за январь 2019 года о количестве допущенных ООО «ЭТМ» нарушений графика вывоза ТКО, об объеме ТКО, в отношении которых региональным оператором осуществлены сбор, транспортирование, обработка и обезвреживание. Ответ на запрос от 26.02.2019 не содержал конкретных, полных и достоверных сведений, полученных государственным органом власти при реализации своих полномочий и находящихся в его непосредственном распоряжении на момент направления ответа на запрос средства массовой информации.

Допущенные Департаментом ЖКХ и ТЭК нарушения свидетельствуют о несоблюдении им основных принципов обеспечения доступа к информации о деятельности государственных органов - открытость и доступность информации, свобода поиска, получения, передачи и распространения информации, дискредитирует орган исполнительной власти региона в глазах общественности и СМИ.



Вышеназванные нарушения свидетельствуют о ненадлежащей реализации полномочий в области обращения с отходами производства и потребления департаментом природных ресурсов и охраны окружающей среды, департаментом строительства, жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса, предусмотренные Законом Костромской области от 18.05.2015 № 678-5-ЗКО «О разграничении полномочий между органами государственной власти Костромской области в области обращения с отходами производства и потребления».

Кроме того, в ходе проверки в деятельности органов государственной исполнительной власти региона выявлены факты ненадлежащего нормативного регулирования инвестиционной сферы правоотношений.

Установлено, что между администрацией Костромской области и ООО «ЭТМ» 10.05.2016 заключено инвестиционное соглашение № 47-д.

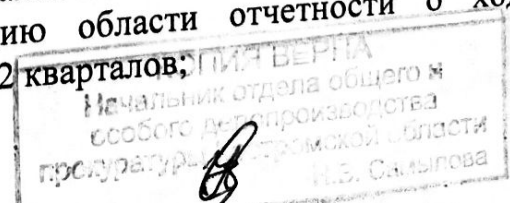
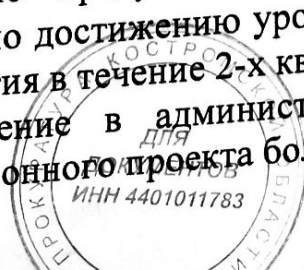
Постановлением губернатора области от 31.05.2016 № 101 инвестиционный проект ООО «ЭТМ» по строительству автоматизированного мусоросортировочного комплекса ТКО мощностью 100 тыс. тонн в год для обслуживания территории г. Костромы и прилегающих районов включен в реестр инвестиционных проектов Костромской области.

В отношении указанной организации в соответствии с порядком определения срока предоставления режима наибольшего благоприятствования, утвержденным постановлением администрации области от 22.04.2016 № 142-а (далее – Порядок), установлен режим наибольшего благоприятствования, в рамках которого установлены льготы по налогу на имущество предприятия.

В соответствии с п. 7.3 указанного инвестиционного соглашения оно может быть расторгнуто администрацией области в одностороннем порядке, а инвестиционный проект исключен из реестра инвестиционных проектов в случае нарушения инвестором своих обязательств, если они носят существенный характер.

К числу таких обязательств относятся:

- выполнение плановых показателей по объемам инвестиций освоения инвестиций в течение 2 кварталов менее чем на 60%;
- нарушение предусмотренных в бизнес-плане сроков внесения инвестиций в инвестиционный проект более чем на 6 месяцев;
- доля выручки от продажи товаров, выполнения работ, оказания услуг в результате осуществления инвестиционного проекта составит менее 60% от валовой выручки, предусмотренной инвестиционным проектом в течение 2-х кварталов, при условии, что данное правило не применяется в отношении периода с момента начала срока окупаемости до момента начала производства в случае, если в этом периоде у инвестора полностью отсутствовала выручка от реализации;
- невыполнение предусмотренных бизнес-планом инвестиционного проекта показателей по достижению уровня среднемесячной заработной платы работников предприятия в течение 2-х кварталов менее чем на 60 %;
- непредоставление в администрацию области отчетности о ходе реализации инвестиционного проекта более 2 кварталов;



- неустранение Инвестором нарушений, допущенных при осуществлении регулируемого вида деятельности по обращению с отходами, выявленных уполномоченными органами в установленные сроки;
- отклонение в меньшую сумму фактической суммы налоговых поступлений в консолидированный бюджет Костромской области от планируемых показателей бизнес-плана инвестиционного проекта более чем на 30% за отчетный период.

В зависимости от различных видов деятельности такие условия исполнения обязательств содержатся в иных инвестиционных соглашениях, заключаемых администрацией области.

Установлено, что при наличии в инвестиционном соглашении обязательства, связанного с необходимостью устранения инвестором нарушений, допущенных при осуществлении регулируемого вида деятельности по обращению с отходами, выявленных уполномоченными органами в установленные сроки, Порядком не предусмотрено, что в отчетность инвестора о фактических результатах реализации инвестиционного проекта входит исполнение указанного пункта.

Отсутствие надлежащего регулирования указанного вопроса влечет невозможность осуществления контроля со стороны департамента экономического развития области за исполнением инвестором вышеназванного обязательства, в то время как его неисполнение является основанием для расторжения инвестиционного соглашения администрацией области в одностороннем порядке.

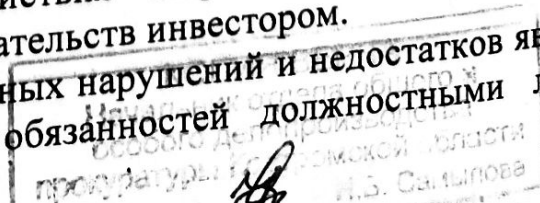
Кроме того, в ходе проверки прокуратурой области установлено, что ООО «ЭТМ» в отчетности о фактических результатах реализации инвестиционного проекта указаны недостоверные сведения о размере среднемесячной заработной платы работников предприятия (в отчете за 9 месяцев 2018 года – 38 тыс.рублей, в то время как фактически произведены затраты – 36,2 тыс.рублей).

Вместе с тем, департаментом экономического развития области данный факт не выявлен в связи с тем, что контроль за ходом реализации инвестиционного проекта, осуществляемый органом исполнительной власти, представляет собой сверку отчета с показателями, указанными в бизнес-плане.

Таким образом, контроль указанного государственного органа за ходом реализации инвестиционного проекта является не эффективным.

Причиной названного недостатка является отсутствие в Порядке, а также в инвестиционных соглашениях, заключаемых с субъектами предпринимательства, права уполномоченного органа (департамента экономического развития области) на истребование у инвестора дополнительных документов, а также проведение контрольных мероприятий на объекте капитальных вложений. Кроме того, в Порядке и инвестиционных соглашениях не обозначена возможность государственного органа власти в рамках межведомственного взаимодействия запросить необходимые ему сведения для проверки исполнения обязательств инвестором.

Причинами и условиями допущенных нарушений и недостатков является ненадлежащее осуществление своих обязанностей должностными лицами



209 195

департамента природных ресурсов и окружающей среды области, департамента строительства, жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса, департамента экономического развития, отсутствие эффективного контроля за работой подчиненных со стороны руководства исполнительных органов государственной власти Костромской области.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 22, 24 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»,

### ТРЕБУЮ:

1. Безотлагательно рассмотреть настоящее представление с участием представителя прокуратуры области, принять конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих, а именно:

- принять исчерпывающие меры, направленные на приведение в соответствие с требованиями закона территориальной схемы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, Костромской области;

- принять меры к устранению нарушений прав потребителей коммунальной услуги путем проведения работы по актуализации нормативов накопления ТКО, исключить факты ненадлежащего исполнения возложенных законом обязанностей по определению нормативов накопления ТКО на территории региона;

- рассмотреть вопрос о внесении изменений в приказ департамента строительства, жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса области от 11.01.2019 № 2/1 «Об утверждении формы отчетности о ходе осуществления деятельности региональными операторами по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Костромской области» с целью обеспечения реализации органом власти контрольных функций в рамках заключенных с региональными операторами соглашений об организации деятельности по обращению с ТКО на территории Костромской области;

- вернуться к рассмотрению запроса главного редактора межрегионального интернет-журнала «7x7» Ежовой С.Д. от 19.02.2019 № 558, представив полную и достоверную информацию средству массовой информации;

- не допускать факты ненадлежащего нормативного регулирования инвестиционной сферы правоотношений в области обращения с ТКО.

2. Рассмотреть вопрос о дисциплинарной ответственности должностных лиц, допустивших нарушения закона.

3. О результатах принятых мер сообщить прокурору в письменной форме в установленный законом месячный срок со дня внесения представления.

Заместитель прокурора области  
старший советник юстиции

С.Л. Сулов

