



Прокуратура
Российской Федерации

Прокуратура Омской области

ПРОКУРАТУРА
ГОРОДА ОМСКА

ул. Короленко, 10, г. Омск,
Россия, 644010

10.08.2013 № 7-04-2013/9577

Омский городской Совет

Орд. уполномочен
Кли Совет

[Handwritten signature]
03.08.13

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ

Об устранении нарушений
федерального законодательства

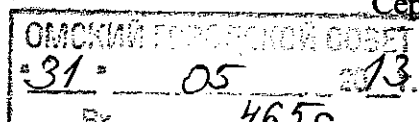
По поручению Управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации в Сибирском федеральном округе, прокуратуры Омской области прокуратурой города Омска проведена проверка соблюдения федерального законодательства в деятельности органов местного самоуправления при организации водоснабжения и водоотведения в городе Омске, в ходе которой выявлены существенные нарушения законов.

Пунктом 6 статьи 2 Федерального закона от 30.12.2004 № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ) определено, что инвестиционная программа организации коммунального комплекса по развитию системы коммунальной инфраструктуры - определяемая органами местного самоуправления для организации коммунального комплекса программа финансирования строительства и (или) модернизации системы коммунальной инфраструктуры и объектов, используемых для утилизации (захоронения) бытовых отходов, в целях реализации программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры (далее также - инвестиционная программа);

В соответствии со ст. 10 Федерального закона № 210-ФЗ финансовые потребности организаций коммунального комплекса, участвующих в реализации программы комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, которые необходимы для реализации их инвестиционных программ, обеспечиваются за счет средств, поступающих от реализации товаров (оказания услуг) указанных организаций, в части установленных надбавок к ценам (тарифам) для потребителей данного муниципального образования (части территории этого муниципального образования), а также за счет платы за подключение к сетям инженерно-технического обеспечения.

Частью 11 статьи 11 Федерального закона № 210-ФЗ определено, что представительный орган муниципального образования рассматривает и

Серия АБ № 022006



утверждает инвестиционную программу организации коммунального комплекса, устанавливает надбавку к ценам (тарифам) для потребителей.

В целях реализации положений Федерального закона № 210 решением Омского городского Совета от 13.02.2008 № 102 была утверждена Инвестиционная программа ОАО «ОмскВодоканал» по развитию систем водоснабжения и водоотведения в городе Омске на период до 2010 года и установлены надбавки к тарифам на холодную воду и водоотведение ОАО «ОмскВодоканал» для потребителей и плата за подключение вновь создаваемых объектов (далее – Инвестиционная программа № 102).

Решениями Омского городского Совета от 08.12.2010 № 376, от 26.12.2012 № 96 в Инвестиционную программу № 102 вносились изменения, в том числе касающиеся ее продления до 2013 года, а затем до 2015 года.

При этом в соответствии со *ст. 9 Инвестиционной программы № 102* формирование финансовых потребностей на реализацию программы планируется осуществлять **за счет прибыли**, получаемой от взимания надбавки к тарифам для потребителей и платы за подключение к системам водоснабжения и водоотведения.

Расчет финансовых потребностей ОАО «ОмскВодоканал» по Инвестиционной программе № 102 включает, в том числе налоговую составляющую, в данном случае налог на прибыль (20% от суммы выручки).

При этом ОАО «ОмскВодоканал» уплачено налога на прибыль с 2009 года в размере около 200 млн. руб., тогда как в соответствии с вышеуказанными нормами законодательства указанные средства должны быть направлены на обеспечение развития коммунальной инфраструктуры.

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 14 части 1 статьи 251 Налогового кодекса РФ при определении налоговой базы на прибыль не учитываются доходы в виде имущества, полученного налогоплательщиком в рамках целевого финансирования. При этом налогоплательщики, получившие средства целевого финансирования, обязаны вести отдельный учет доходов (расходов), полученных (произведенных) в рамках целевого финансирования. При отсутствии такого учета у налогоплательщика, получившего средства целевого финансирования, указанные средства рассматриваются как подлежащие налогообложению с даты их получения.

К средствам целевого финансирования относится имущество, полученное налогоплательщиком и использованное им по назначению, определенному организацией (физическим лицом) - источником целевого финансирования или федеральными законами в виде инвестиций, полученных при проведении инвестиционных конкурсов (торгов) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с ч. 1 ст. 252 Налогового кодекса РФ в целях исчисления налога на прибыль налогоплательщик уменьшает полученные доходы на сумму произведенных расходов.

Таким образом, при реализации инвестиционной программы существовала возможность избежать включение доходов, получаемых от взимания надбавки к тарифам и платы за подключение в чистую прибыль организации, а также уплаты налога на прибыль, что могло повлечь

уменьшение инвестиционной надбавки либо увеличение объемов финансирования мероприятий Инвестиционной программы № 102.

Кроме того, наименование источника прибыли финансирования Инвестиционной программы № 102 как «прибыль», не соответствует вышеприведенным положениям Федерального закона № 210, согласно которым источником финансирования являются «средства».

Проверкой установлено, что вышеприведенные положения Инвестиционной программы № 102 и политика ведения бухгалтерского учета ОАО «ОмскВодоканал» позволили обществу расходовать средства на выплату дивидендов, для которых законодательством определено целевое назначение (реализация инвестиционной программы, выполнение природоохранных мероприятий и мероприятий по развитию водоснабжения), что противоречит действующему законодательству и ставит под угрозу функционирование и развитие системы водопроводного хозяйства.

Одновременно с этим, 22.07.2009 Омским городским Советом принято постановление № 821 «О некоторых вопросах взимания платы за подключение к сетям инженерно-технического обеспечения (платы за технологическое присоединение)», имеющее целью конкретизацию сроков возникновения у лиц, осуществляющих строительство (реконструкцию) объектов капитального строительства, обязанности по внесению платы за подключение к сетям инженерно-технического обеспечения (платы за технологическое присоединение) при реализации инвестиционных программ, утвержденных Омским городским Советом, организациями коммунального комплекса.

В соответствии с ч. 10 ст. 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) порядок определения и предоставления технических условий и определения платы за подключение, а также порядок подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения может устанавливаться Правительством Российской Федерации.

Федеральный закон № 210 к полномочиям Правительства Российской Федерации относит утверждение правил, обязательных для сторон при заключении и исполнении ими публичных договоров, заключаемых при подключении к системам коммунальной инфраструктуры (статья 4 Федерального закона № 210).

Таким образом, постановление Омского городского Совета от 22.07.2009 № 821 «О некоторых вопросах взимания платы за подключение к сетям инженерно-технического обеспечения (платы за технологическое присоединение)» принято за пределами компетенции.

Вместе с тем, постановлением № 821 «О некоторых вопросах взимания платы за подключение к сетям инженерно-технического обеспечения (платы за технологическое присоединение)» определяется порядок внесения платы за подключение и освобождение от нее.

Кроме того по результатам ревизии постановления Омского городского Совета от 22.07.2009 № 821 установлено следующее.

Согласно пункту 14 Правил заключения и исполнения публичных договоров о подключении к системам коммунальной инфраструктуры, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 09.06.2007 № 360 (далее - Правил № 360) размер платы за подключение определяется в зависимости от наличия в инвестиционной программе исполнителя мероприятий, связанных с увеличением мощности или пропускной способности сети инженерно-технического обеспечения, к которой будет подключаться объект капитального строительства.

Если такая программа отсутствует, размер платы за подключение, указываемый в договоре о подключении, определяется соглашением сторон исходя из расходов по созданию (реконструкции) сетей инженерно-технического обеспечения для подключения такого объекта на границе земельного участка.

В соответствии с абз. 6 п. 11 Правила определения и предоставления технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 13.02.2006 № 83 (далее - Правила № 83), если у организаций, осуществляющих эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, к которым планируется подключение объектов капитального строительства, отсутствуют утвержденные инвестиционные программы, подключение осуществляется без взимания платы за подключение, а вместо информации о плате за подключение выдаются технические условия в соответствии с пунктом 7 настоящих Правил.

Пунктом 7 Правил № 83 предусматривалось, что в случае если инвестиционная программа организации, осуществляющей эксплуатацию сетей инженерно-технического обеспечения, не утверждена, технические условия выдаются при подключении к существующим сетям инженерно-технического обеспечения и выполнении указанной организацией за счет средств правообладателя земельного участка работ, необходимых для подключения к сетям инженерно-технического обеспечения в точке подключения на границе существующих сетей. Это условие не распространяется на случаи, когда для подключения к сетям инженерно-технического обеспечения строящихся (реконструируемых) объектов капитального строительства не требуется создания (реконструкции) сетей инженерно-технического обеспечения.

Таким образом, размер платы за подключение определяется в зависимости от наличия в инвестиционной программе исполнителя мероприятий, связанных с увеличением мощности или пропускной способности сети инженерно-технического обеспечения, к которой будет подключаться объект капитального строительства.

Если такая программа отсутствует, размер платы за подключение, указываемый в договоре о подключении, определяется соглашением сторон исходя из расходов по созданию (реконструкции) сетей инженерно-технического обеспечения для подключения такого объекта на границе земельного участка.

Указанные выводы подтверждаются позицией ФАС Поволжского округа (решение от 02.06.2011 №А12-19785/2010).

Согласно подпункту 3 пункта 14 данных Правил заключения и исполнения публичных договоров о подключении к системам коммунальной инфраструктуры если для подключения объекта капитального строительства к сети инженерно-технического обеспечения не требуется проведения мероприятий по увеличению мощности и (или) пропускной способности этой сети, то согласно подпункту 3 пункта 14 данных Правил плата за подключение не взимается.

Аналогичное положение содержится в Правилах № 83 (абзац 5 пункта 11).

Вместе с тем, с учетом того обстоятельства, что освобождение от платы за подключение в указанных случаях установлено в императивном порядке актами, имеющими большую юридическую силу по отношению к постановлению Омского городского Совета от 22.07.2009 № 821 «О некоторых вопросах взимания платы за подключение к сетям инженерно-технического обеспечения (платы за технологическое присоединение)», применение в данном постановлении формулировок «рекомендовать» может свидетельствовать об установлении Омским городским Советом выборочного порядка применения правил, установленных на федеральном уровне.

Кроме того, п. 1 постановления Омского городского Совета от 22.07.2009 № 821 «О некоторых вопросах взимания платы за подключение к сетям инженерно-технического обеспечения (платы за технологическое присоединение)» содержит такое условие, при котором организации коммунального комплекса при подключении к системам коммунальной инфраструктуры освобождают лиц, осуществляющих строительство (реконструкцию) объекта капитального строительства, от платы за подключение к сетям инженерно-технического обеспечения (платы за технологическое присоединение), как получения технических условий подключения объекта капитального строительства к сетям инженерно-технического обеспечения до утверждения инвестиционной программы организации коммунального комплекса по развитию системы коммунальной инфраструктуры в порядке, установленном законодательством, и выполнения в установленный срок данных технических условий в полном объеме, подтвержденного документально.

Вместе с тем, федеральным законодательством такие условия не предусмотрены.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о наличии в постановлении положений, содержащих коррупциогенные факторы, устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также факторы, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, в том числе, предусмотренные подпунктом «д» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных

правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 № 96 (в ред. от 27.03.2013) (принятие нормативного правового акта за пределами компетенции - нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов), а также подпунктом «в» пункта 4 Методики (юридико-лингвистическая неопределенность - употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера).

Таким образом, выявленные в ходе проверки нарушения законодательства свидетельствуют о ненадлежащем исполнении своих обязанностей.

На основании изложенного, руководствуясь ст.ст. 24, 28 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»,

ПРЕДЛАГАЮ:

1. Рассмотреть настоящее представление и принять меры по устранению выявленных нарушений законодательства, а также причин и условий, им способствующих, и недопущению их в дальнейшем.

2. Привлечь к дисциплинарной ответственности лиц, виновных в допущенных нарушениях.

3. О времени и месте рассмотрения представления сообщить в прокуратуру города для обеспечения участия представителя.

О результатах рассмотрения настоящего представления на ближайшей сессии Омского городского Совета и принятых мерах сообщите в прокуратуру города в письменном виде.

И.о. прокурора города
советник юстиции



С.А. Картавец



Омский городской Совет

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 19 июня 2013 года N 518
г. Омск

О представлении прокурора города Омска от 30.05.2013 № 7-04-2013/9577 «Об устранении нарушений федерального законодательства»

Рассмотрев представление прокурора города Омска от 30.05.2013 № 7-04-2013/9577 «Об устранении нарушений федерального законодательства», Омский городской Совет ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Представление прокурора города Омска от 30.05.2013 № 7-04-2013/9577 «Об устранении нарушений федерального законодательства» принять к рассмотрению.

2. Направить указанное представление прокурора города Омска в комитет Омского городского Совета по вопросам жилищно-коммунального хозяйства и транспорта для подготовки предложений Омскому городскому Совету.

3. Комитету Омского городского Совета по вопросам жилищно-коммунального хозяйства и транспорта (В.П. Путинцев) внести предложения по данному вопросу на заседание Омского городского Совета.

4. Контроль за исполнением настоящего Постановления возложить на заместителя Председателя Омского городского Совета А.А. Сокина.

Председатель Омского
городского Совета

Г.Н. Горст