

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД СVERДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ**

620075 г. Екатеринбург, ул. Шарташская, д.4,
www.ekaterinburg.arbitr.ru e-mail: info@ekaterinburg.arbitr.ru

Именем Российской Федерации**РЕШЕНИЕ**

г. Екатеринбург
17 мая 2018 года

Дело № А60-1819/2018

Резолютивная часть решения объявлена 11 мая 2018 года
Полный текст решения изготовлен 17 мая 2018 года

Арбитражный суд Свердловской области в составе судьи М.В.Ковалевой, при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания М.А. Антиповой рассмотрел дело №А60-1819/2018

по заявлению Администрации города Нижний Тагил (ИНН 6623000754, ОГРН 1026601384732), заместителя Главы Администрации города Нижний Тагил по городскому хозяйству и строительству Кулика В.М. (далее - заявители)

к Министерству финансов по Свердловской области (ИНН 6661004608, ОГРН 1026605256589) (далее – заинтересованное лицо, финансовый орган)

третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора: Управление городским хозяйством Администрации города Нижний Тагил, МКУ «Служба заказчика городского хозяйства», Глава города Нижний Тагил.

о признании незаконным решения от 22.12.2017, предписания от 22.12.2017 № 05-33-04/14138/к,

при участии в судебном заседании

от заявителей: Малахов М.Р., представитель по доверенности от 15.01.2018 №01-01/175,

от заинтересованного лица: Терентьева Е.Е., представитель по доверенности от 07.12.2017, Соколова О.Г., представитель по доверенности от 27.12.2017 №05-37-07/465,

от третьих лиц: от МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» - Малахов М.Р., представитель по доверенности от 29.09.2017 №105,

Ваиге А.С., представитель по доверенности от 29.09.2017 №105

от Главы города Нижний Тагил – Малахов М.Р., представитель по доверенности от 15.01.2018 №01-01/175.

Лица, участвующие в деле, о времени и месте рассмотрения заявления извещены надлежащим образом, в том числе публично, путем размещения информации о времени и месте судебного заседания на сайте суда.

Лицам, участвующим в деле, процессуальные права и обязанности разъяснены. Отводов суду не заявлено.

Администрация города Нижний Тагил и заместитель Главы Администрации города Нижний Тагил по городскому хозяйству и строительству Куликом В.М. совместно обратились в Арбитражный суд Свердловской области с заявлением (с учетом уточнения требований) о признании недействительным предписания Министерства финансов Свердловской области от 22.12.2017 №05-33-04/14138/к об устранении выявленных нарушений по акту проверки от 08.12.2017 № 96, направленное заместителю Главы Администрации г.Нижний Тагил по городскому хозяйству и строительству Кулику В.М.

Заявители также просят обязать Министерство финансов Свердловской области устранить допущенные нарушения прав и законных интересов муниципального образования город Нижний Тагил и заместителя Главы администрации города Нижний Тагил по городскому хозяйству и строительству В.М.Кулика путем отзыва предписания от 22.12.2017 № 05-33-04/14138/к.

Заявленные требования обоснованы тем, что финансовым органом не правильно определен объект государственного финансового контроля, поскольку публично-правовое образование город Нижний Тагил не может являться объектом контроля, а должностное лицо, которому адресовано предписание, не уполномочено на устранение нарушений местного законодательства.

Заявители полагают, что финансовым органом не в полном объеме проведены контрольные действия по документальному и фактическому изучению законности и достоверности бюджетного (бухгалтерского) учета, не проведены встречные проверки у исполнителей контрактов. Заявители полагают, что при проведении встречных проверок в отношении исполнителей услуг ошибочно использован «метод исключения».

По мнению заявителя, Порядок отлова и содержания отловленных безнадзорных собак на территории Свердловской области (далее - Порядок) утвержденный постановлением Правительства Свердловской области 7 октября 2015 г. N 917-ПП не является актом бюджетного законодательства, а относится к нормативно-правовым актам в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Заявители считают, что финансовым органом неправильно определена собственная компетенция в сфере регулирования численности безнадзорных собак. Министерство финансов вправе осуществлять контроль за органами

местного самоуправления только в форме проверок целевого использования субвенции на основе бюджетной отчетности.

Заинтересованное лицо требования не признает, в удовлетворении просит отказать по мотивам, изложенным в отзыве.

МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» заявленные требования поддерживает, полагает, что финансовым органом не доказан факт необоснованной оплаты мероприятий, на выполнение которых муниципальному образованию из областного бюджета предоставлена субвенция.

Глава города Нижний Тагил требования поддерживает, полагает, что финансовым органом неправильно определен объект государственного контроля.

Рассмотрев материалы дела, арбитражный суд

УСТАНОВИЛ:

На основании приказа Министерства финансов Свердловской области от 09.11.2017 № 480 межрайонным отделом контрольно-ревизионной работы в городе Нижний Тагил проведена внеплановая камеральная проверка целевой и эффективного расходования средств областного бюджета, предоставленных городу Нижний Тагил в виде субвенции на осуществление государственных полномочий Свердловской области по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак в 2016-2017 годах.

Проверка проведена Министерством финансов в рамках полномочий, установленных Правилами осуществления Министерством финансов Свердловской области, утвержденными постановлением Правительства Свердловской области от 27.12.2013 № 1684-ПП (далее – Правила), Положением о Министерстве финансов Свердловской области, утвержденным постановлением Правительства Свердловской области от 18.10.2010 № 1524-ПП, на основании приказов от 15.01.2016 № 8, от 13.04.2016 № 130, от 25.05.2016 № 185. По результатам составлен акт от 08.12.05.2017 № 96.

Объем проверенных средств составил 8 689,01 тыс. рублей.

Проверкой установлены финансовые нарушения на общую сумму 2 244,79 тыс. руб., из них средства субвенции 1 707,37 тыс. руб., местного бюджета - 537.42 тыс. рублей.

По результатам проверки выявлен ряд нарушений законодательства Российской Федерации и Свердловской области, а также недостатков, требующих устранения.

1. Неправомерное использование средств субвенции из областного бюджета на общую сумму 1 707,37 тыс. рублей.

Заказчиком муниципальным казенным учреждением «Служба заказчика городского хозяйства» при исполнении в 2016 2017 годах муниципальных контрактов (договоров), заключенных на выполнение работ по организации и проведению мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных животных

допущена принятие и оплата услуг по подбору и по утилизации подобранных трупов животных, а также услуг по отлову, содержанию безнадзорных собак, эвтаназии и утилизации без подтверждающих сопроводительных ветеринарных документов, на общую сумму 1 707.37 тыс. руб., в том числе:

1.1. Неправомерно приняты и оплачены ООО «Универсалремонт»:

- услуги, не соответствующие условиям заключенного контракта (произведен подбор и утилизация 6 подобранных трупов собак) на общую сумму 11,15 тыс. руб.:

- фактически не оказанные услуги по содержанию безнадзорных животных (9 собак) в пункте краткосрочного-содержания в период с 17.01.2017 по 22.03.2017 (504 суток) в общей сумме 145,23 тыс. рублей.

1.2. Неправомерно приняты и оплачены БФ «Добрые руки»:

- услуги по отлову, содержанию, кастрации, эвтаназии и утилизации безнадзорных собак при отсутствии документов, подтверждающих фактическое оказание услуг (ветеринарные справки ф.4 на перевозку животных в пункт временного содержания), в общей сумме 434.27 тыс. руб.;

- услуги, не соответствующие условиям 2 заключенных контрактов (согласно предъявленным к оплате документам произведен подбор 706 трупов собак, эвтаназия и утилизация 520 подобранных трупов собак), в общей сумме 1 11.6,72 тыс. рублей.

2. Прочие финансовые нарушения на общую сумму 537,41 тыс. рублей.

МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» не потребовало уплаты штрафов с БФ «Добрые руки» и ООО «Универсалремонт» за ненадлежащее исполнение обязательств по заключенным муниципальным контрактам на общую сумму 537,41 тыс. рублей.

Таким образом, на основании изложенного, сделан вывод о том, что муниципальным образованием город Нижний Тагил государственная функция по регулированию численности безнадзорных собак выполняется не в полной мере.

Результаты внеплановой камеральной проверки оформлены в акте проверки №96 от 08.12.2017

Акт проверки №96 от 08.12.2017 и иные материалы контрольных мероприятий рассмотрены на совещании «Итоги внеплановой камеральной проверки целевого и эффективного расходования средств областного бюджета, предоставленных городу Нижний Тагил в виде субвенций на осуществление государственных полномочий Свердловской области по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак в 2016-2017 годах», о чем оформлен протокол №64 от 22.12.2017г.

22.12.2017 Министерством финансов Свердловской области вынесено предписание об устранении выявленных нарушений по акту проверки от 08.12.2017 №96.

По результатам совещания решено, в том числе вручить заместителю главы Администрации г. Нижний Тагил по жилищно-коммунальному, городскому хозяйству и строительству В.М. Кулику Предписание об устранении нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации

иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

23.03.2018 заинтересованным лицом письмом №05-37-06/3193 уточнено предписание, в связи с допущенной технической ошибкой на первой странице предписания, было указано, что после слова «предписывает» необходимо читать: «Главе города Нижний Тагил».

Не согласившись с предписанием Министерства финансов Свердловской области от 22.12.2017 №05-33-04/14138/к об устранении выявленных нарушений по акту проверки от 08.12.2017 № 96 заявитель обратился в суд с требованием о признании его недействительным.

В силу п. 1 ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

При этом в п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 6/8 от 01.07.1996 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» разъяснено, что основанием для принятия решения суда о признании ненормативного акта государственного органа недействительным являются **одновременно** как его несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых законом интересов юридического лица, обратившегося в суд с соответствующим требованием.

Таким образом, для признания незаконными действия (бездействие) государственных (муниципальных) органов необходимо наличие одновременно двух условий: несоответствия их закону (или иному нормативному правовому акту) и нарушения прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Проверкой выявлены нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, при использовании средств субвенции, предоставленной городу Нижний Тагил в виде субвенции на осуществление государственных полномочий Свердловской области по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак в 2016-2017 годах.

В ходе контрольного мероприятия установлено следующее.

В целях защиты населения от болезней, общих для человека и животных, в Свердловской области реализуется Государственная программа Свердловской области «Обеспечение эпизоотического и ветеринарно-санитарного благополучия Свердловской области до 2024 года», утвержденная постановлением Правительства Свердловской области от 24.10.2013 № 1299-ПП (далее – Государственная программа).

Ответственным исполнителем Государственной программы является Департамент ветеринарии Свердловской области; исполнителями: Департамент ветеринарии Свердловской области, подведомственные ему государственные учреждения ветеринарии, органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области.

Законом Свердловской области от 03.12.2014 № 110-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, государственным полномочием Свердловской области по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак» (далее – Закон № 110-ОЗ) органам местного самоуправления городских округов и муниципальных районов переданы государственные полномочия Свердловской области по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак (далее – государственное полномочие).

Полномочия заказчика по осуществлению закупок работ по отлову и содержанию безнадзорных собак в городе Нижний Тагил возложены на МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» на основании постановления Администрации от 28.07.2016 № 2176-ПА «Об организации реализации государственного полномочия Свердловской области по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак».

Законом Свердловской области от 03.12.2015 № 138-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» муниципальному образованию город Нижний Тагил предусмотрены субвенции из областного бюджета на осуществление государственного полномочия в 2016 году в сумме 8 340 200,0 рублей.

Решением Думы от 21.12.2015 № 45 «О бюджете города Нижний Тагил на 2016 год» Управлению городским хозяйством Администрации города Нижний Тагил утверждены расходы на осуществление государственного полномочия на 2016 год в сумме 8 340 200,0 рублей.

В 2016 году по заявке Администрации о предоставлении субвенции на исполнение государственного полномочия от 25.11.2015 № 01-01/7263 Департаментом ветеринарии до Администрации доведены лимиты бюджетных обязательств на 2016 год в общей сумме 8 340 200,0 рублей.

Получателем бюджетных средств и исполнителем мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак является МКУ «Служба заказчика городского хозяйства», соответственно, полномочия заказчика по осуществлению закупок работ по отлову и содержанию безнадзорных собак в городе Нижний Тагил возложены на МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» (постановление Администрации города Нижний Тагил от 28.07.2016 № 2176-ПА «Об организации реализации государственного полномочия

Свердловской области по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак»).

Субвенция из областного бюджета для исполнения переданных государственных полномочий в 2017 году перечислена Департаментом ветеринарии МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» в сумме 3 761 126,0 рублей.

Мероприятия по отлову и содержанию безнадзорных собак осуществлялись МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» в 2016 году на основании трех муниципальных контрактов, заключенных с ООО «Универсалремонт» (контракты от 31.03.2016 № 1, от 25.10.2016 № 36), Благотворительным Фондом защиты бездомных и отказных животных «Добрые руки» (контракт от 25.07.2016 № 16).

Абзацем 3 пункта 1 статьи 162 Бюджетного кодекса РФ (далее – БК РФ) установлено, что получатель бюджетных средств обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

Исходя из пункта 4 статьи 219 БК РФ, получатель бюджетных средств подтверждает обязанность оплатить за счет средств бюджета денежные обязательства в соответствии с платежными и иными документами, необходимыми для санкционирования их оплаты.

По результатам проверки финансовый орган установил, что в нарушение абзаца 3 пункта 1 статьи 162, пункта 4 статьи 219 БК РФ, пунктов 1.1, 3.1 муниципального контракта от 31.03.2016 № 1 МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» неправомерно приняты и оплачены ООО «Универсалремонт» услуги, не соответствующие условиям заключенного контракта (произведен подбор и утилизация 6 подобранных трупов собак) на общую сумму 11 150,88 рублей (8 591,64 + 2 559,24) (за счет субвенций областного бюджета).

В нарушение абзаца 3 пункта 1 статьи 162, пункта 4 статьи 219 БК РФ, статьи 309 ГК РФ, пунктов 1.1, 3.1 муниципального контракта от 25.07.2016 № 16, Благотворительным Фондом защиты бездомных и отказных животных «Добрые руки» предъявлены, а МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» приняты и оплачены за счет субвенций областного бюджета услуги по отлову, содержанию, кастрации, эвтаназии и утилизации безнадзорных собак, согласно условиям муниципального контракта от 25.07.2016 № 16, при отсутствии документов, подтверждающих отлов 267 собак (ветеринарные справки ф.4 на перевозку животных в пункт временного содержания) в общей сумме 434 271,72 рублей.

В нарушение абзаца 3 пункта 1 статьи 162, пункта 4 статьи 219 БК РФ, статьи 309 ГК РФ, пунктов 1.1, 3.1 муниципального контракта от 25.10.2016 № 36 ООО «Универсалремонт» предъявлены, а МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» неправомерно приняты и оплачены за счет субвенций областного бюджета не оказанные услуги по содержанию безнадзорных животных (9 собак) в пункте краткосрочного содержания в период с 17.01.2017 по 22.03.2017 (504 суток) в общей сумме 145 232,64 рублей (504 x 288,16 руб.

стоимость 1 услуги за сутки).

Мероприятия по отлову и содержанию безнадзорных собак осуществлялись МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» в 2017 году на основании двух муниципальных контрактов и двух договоров, заключенных с Благотворительным Фондом защиты бездомных и отказных животных «Добрые руки» - муниципальный контракт от 03.04.2017 № 16, договоры от 22.03.2017 № 4 и от 18.07.2017 № 633 на общую сумму 3 327 729,66 рублей.

Контрольным мероприятием установлено, что в нарушение абзаца 3 пункта 1 статьи 162, пункта 4 статьи 219 БК РФ, статьи 309 ГК РФ, пунктов 1.1, 3.1 муниципального контракта от 03.04.2017 № 16, Благотворительным Фондом защиты бездомных и отказных животных «Добрые руки» предъявлены, а МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» неправомерно приняты и оплачены за счет субвенций областного бюджета услуги не соответствующие условиям заключенного контракта (произведен подбор 681 трупов собак, эвтаназия и утилизация 495 подобранных трупов собак, на общую сумму 1 069 491,48 рублей.

Учитывая нарушение норм бюджетного законодательства, по результатам проверки Министерством финансов Администрации вынесено Предписание от 24.01.2017 № 05-38-04/610/к с требованием возместить в бюджет Свердловской области ущерб, причиненный в результате неправомерной оплаты за счет субвенций областного бюджета за услуги, не соответствующие условиям заключенного контракта.

Заявитель утверждает, что Министерством финансов не в полном объеме проведены контрольные действия по документальному и фактическому изучению законности отдельных финансовых и хозяйственных операций, не проведены встречные проверки у исполнителей муниципальных контрактов.

Довод подлежит отклонению, исходя из следующего.

На основании ст. 265 БК РФ Министерство финансов осуществляет внутренний государственный финансовый контроль.

Статьей 267.1 БК РФ предусмотрено, что методами осуществления государственного (муниципального) финансового контроля являются проверка, ревизия, обследование, санкционирование операций.

В соответствии с приказом Министерства финансов от 09.11.2017 № 480 в городе Нижний Тагил проведена камеральная проверка.

Под камеральными проверками в целях настоящего Кодекса понимаются проверки, проводимые по месту нахождения органа государственного (муниципального) финансового контроля на основании бюджетной (бухгалтерской) отчетности и иных документов, представленных по его запросу (п. 3 ст. 267.1 БК РФ).

В ходе проведения контрольного мероприятия Министерством финансов в адрес Главы города Нижний Тагил направлен запрос от 25.08.2017 № 05-02-04/174 о предоставлении документов для проверки (отчеты по использованию субвенции и проведению указанных мероприятий, муниципальные контракты, а также документы, подтверждающие выполнение исполнителем услуг по отлову, транспортировке, содержанию, стерилизации, эвтаназии и утилизации

отловленных безнадзорных собак, в том числе: заказ – наряды исполнителя на отлов и транспортировку отловленных животных, ветеринарные свидетельства (справки) по результатам осмотра животных (трупов животных) и приложенные к ним документы, карточки учета безнадзорных животных, журналы стерилизации и осмотра в послеоперационный период, копия журнала эвтаназии, ветеринарные документы о направлении трупов собак на утилизацию и другие).

Объектом контроля предоставлены документы (письма от 31.08.2017 № 05-05-15/806, от 05.09.2017 № 05-05-14/331, от 06.09.2017 № 05-05-14/336, от 14.09.2017 № 05-05-14/348), сведений о том, что какие-либо документы отсутствуют, либо не будут предоставлены, так как являются внутренними документами исполнителя, в Министерство финансов не поступило.

Министерством финансов в пределах полномочий проведены все контрольные действия в рамках камеральной проверки.

В соответствии с пунктом 17 Правил в рамках выездных или камеральных проверок могут проводиться встречные проверки в целях установления и (или) подтверждения фактов, связанных с деятельностью объекта контроля.

Под встречными проверками в целях настоящего Кодекса понимаются проверки, проводимые в рамках выездных и (или) камеральных проверок в целях установления и (или) подтверждения фактов, связанных с деятельностью объекта контроля (п. 3 ст. 267.1 БК РФ).

Учитывая указанные требования законодательства, встречная проверка назначается только при необходимости ее проведения.

Суд поддерживает довод заинтересованного лица, о том, что поскольку при проведении контрольного мероприятия объектом контроля предоставлены все запрошенные для камеральной проверки документы, в том числе ветеринарные справки, выданные ООО «Универсалремонт» и БФ «Добрые руки» государственными учреждениями ветеринарной службы, то основания для назначения проведения встречных проверок отсутствовали.

В соответствии с пунктом 7 статьи 2.3 Закона РФ «О ветеринарии» форма и порядок оформления ветеринарных сопроводительных документов, за исключением формы и порядка оформления, установленных в соответствии с международными договорами Российской Федерации, устанавливаются ветеринарными правилами организации работы по оформлению ветеринарных сопроводительных документов.

В соответствии с пунктом 2 Правил организации работы по оформлению ветеринарных сопроводительных документов, утвержденных приказом Минсельхоз России от 17.04.2014 № 281 (далее – Правила Минсельхоз России от 17.04.2014 № 281), ветеринарные сопроводительные документы оформляются на подконтрольные товары, включенные в Единый перечень товаров, подлежащих ветеринарному контролю (надзору), утвержденным решением Комиссии Таможенного союза от 18.02.2010 № 317 «О применении ветеринарно-санитарных мер в Таможенном союзе».

Собаки включены в перечень товаров (код ТН ВЭД 0106), подлежащих ветеринарному контролю.

В соответствии с пунктом 11 Правил Минсельхоз России от 17.04.2014 № 281, ветеринарные сопроводительные документы (в том числе ветеринарные справки формы № 4) оформляют органы и учреждения, входящие в систему государственной ветеринарной службы Российской Федерации.

Перевозка отловленных собак без ветеринарных документов, выданных государственным учреждением, входящим в систему государственной ветеринарной службы Российской Федерации, недопустима.

Довод Администрации города Нижний Тагил о том, что ветеринарные сопроводительные документы могут выдаваться не только специалистами государственной ветеринарной службы, но и аттестованными специалистами, не являющимися работниками государственной ветеринарной службы, отклоняется.

В соответствии с пунктом 5 статьи 2.3 Закона РФ «О ветеринарии» аттестованные специалисты, не являющиеся уполномоченными лицами органов и учреждений, входящих в систему Государственной ветеринарной службы Российской Федерации, могут проводить оформление ветеринарных сопроводительных документов на подконтрольные товары из перечня, утвержденного федеральным органом исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в ветеринарии.

Приказом Минсельхоза России от 18.12.2015 № 647 утвержден Перечень подконтрольных товаров, на которые могут проводить оформление ветеринарных сопроводительных документов аттестованные ветеринарные специалисты, не являющиеся уполномоченными лицами органов и учреждений, входящих в систему государственной ветеринарной службы Российской Федерации, в котором определены назначение и направление живых животных, на которых могут оформлять сопроводительные документы такие аттестованные специалисты.

Ни к одной из перечисленных в Перечне категорий отловленные безнадзорные собаки не относятся.

Ветеринарные сопроводительные документы (в том числе ветеринарные справки формы № 4) отражают факт перевозки всех животных (живых и трупов) и тем самым подтверждают фактический отлов безнадзорных животных.

При этом, по контракту, заключенному с БФ «Добрые руки» от 25.07.2016 № 16 ветеринарной службой подтвержден отлов только 405 живых собак вместо 672 собак, предъявленных исполнителем; по контракту от 03.04.2017 № 16 ветеринарной службой подтвержден отлов БФ «Добрые руки» только 219 живых собак вместо 900, предъявленных исполнителем; по договору от 22.03.2017 № 4 ветеринарной службой подтвержден отлов БФ «Добрые руки» только 4 живых собак вместо 29, предъявленных исполнителем.

Ветеринарными справками подтверждена транспортировка биологических отходов по муниципальному контракту от 25.07.2016 № 16 в

количестве 141 единицы, по муниципальному контракту от 03.04.2017 № 16 – 714 единиц, по договору от 22.03.2017 № 4 – 25 единиц.

Согласно актам приемки выполненных работ исполнителем БФ «Добрые руки» биологические отходы предъявлены к оплате как отловленные живые собаки, в отношении которых оказаны услуги по эвтаназии и утилизации.

Факт подбора трупов БФ «Добрые руки» подтверждается отчетами исполнителя о месте отлова безнадзорных животных и количестве животных, отловленных с этого места, подписанных исполнителем и представителем заказчика.

В соответствии с подпунктом 5.3 пункта 5 контрактов (являющихся типовыми) указано, что в состав отчетной документации включается отчет о месте отлова безнадзорных животных и количестве животных, отловленных с этого места, подписанный Исполнителем и Заявителем.

Согласно вышеуказанному отчету, предоставленному объектом контроля в период проверки, исполнителем услуг производился отлов живых собак, а также трупов животных. Отчет подписан представителем Исполнителя и Заказчика.

Так, например, согласно Отчету о месте отлова безнадзорных животных и количестве животных отловленных с этого места за 22.06.2017 (контракт от 03.04.2017 № 16), согласованного с представителем заказчика, из 14 собак, отловленных 22.06.2017 на территории города Нижний Тагил, 12 собак являлись трупами, 2 собаки – живые.

Аналогично, согласно Отчету о месте отлова безнадзорных животных и количестве животных отловленных с этого места за 23.06.2017, согласованного с представителем заказчика, из 34 собак, отловленных 23.06.2017 на территории города Нижний Тагил, 12 собак фактически являлись трупами, 22 собаки – живые.

Данные исполнительной документации по муниципальному контракту от 03.04.2017 № 16 подтверждаются данными ветеринарной службы ГБУ СО «Пригородная ветстанция» ветеринарными справками ф.4 от 23.06.2017 №4558615, от 23.06.2017 №4558616 освидетельствовано биологических отходов (трупов собак) подвергнутых осмотру 23.06.2017 в количестве 42 голов (11 + 31) и 6 живых собак, направленных автомобильным транспортом в БФ «Добрые руки» (г. Н.Тагил, ул. Фестивальная д. 56 строение 1).

Необходимость получения Исполнителем ветеринарных справок на перевозку животных и биоматериалов (трупов животных) закреплена пунктом 7 статьи 2.3. Закона РФ «О ветеринарии» №4979-1 от 14.05.1993, пунктами 2, 11 Правил организации работы по оформлению ветеринарных сопроводительных документов, утвержденных приказом Минсельхоз России от 17.04.2014 № 281, пунктом 3.1. Технического задания, являющегося неотъемлемой частью муниципальных контрактов.

Кроме того, для исполнения контракта БФ «Добрые руки» заключен договор с ГБУ СО «Пригородная ветстанция» от 4.08.2016 № 06-29-91 на оказание услуг по клиническому осмотру животных и биологических отходов (трупов животных).

В пункте 4.5 Технического задания исполнительной документацией является: акт приема-передачи отловленного животного в пункт передержки, подписанный Исполнителем (представителем, производившим отлов) в течение 12 часов с момента отлова, Заказчиком, кинологом и ветеринарным врачом, с приложенными копиями ветеринарных сопроводительных документов, подтверждающие направление животных в пункт передержки.

Акт приема-передачи отловленного животного в пункт передержки подписан только Исполнителем, кинологом и ветеринарным врачом БФ «Добрые руки».

В связи с чем финансовый орган пришел к обоснованному выводу о том, что заказчик не подтвердил количество живых собак (равно как и трупов собак) поступило в пункт передержки.

Согласно актам первичного осмотра от 22.06.2017 б/№, от 23.06.2017 б/№, составленным представителями БФ «Добрые руки», дано заключение, что 11 собак из 14 отловленных 22.06.2017 клинически не здоровы, агрессивные (из них: 6 собак в возрасте 2 –х месяцев, 4 собаки в возрасте 6 месяцев, 1 собака в возрасте 3-х лет), 32 собаки из 34 отловленных 23.06.2017 клинически не здоровы, агрессивны (из них: 4 собаки в возрасте 0 месяцев, 7 собак в возрасте 2-х месяцев, 11 собак в возрасте 5 месяцев, 9 собак в возрасте от 1 года до 4 лет).

Актами об эвтаназии от 22.06.2017 № 46, от 23.06.2017 № 31, подписанными президентом и кинологом БФ «Добрые руки», ветеринарным врачом клиники ООО «Динго», подтверждена эвтаназия собак 22.06.2017 в количестве 11 голов, 23.06.2017 – 31 голов.

Суд поддерживает доводы заявителя о том, что акты первичного осмотра безнадзорных животных, акты об эвтаназии и об утилизации являются внутренними документами организации, осуществляющей отлов. В них численность трупов собак отражена как численность отловленных живых безнадзорных животных.

Администрацией не осуществлялся должный контроль за исполнением контракта, что и повлекло нарушение норм, регулирующих бюджетные правоотношения -неправомерное расходование бюджетных средств, выразившееся в оплате Заказчиком МКУ «Служба заказчика городского хозяйства» исполнителю услуг завышенного (фактически не оказанных) объема услуг.

При исполнении контракта, заключенного с ООО «Универсалремонт», отловленные безнадзорные собаки направлялись в приюты города Артемовский, случаев падежа животных в период транспортировки не установлено.

При этом, по документам ветеринарных станций г. Нижний Тагил и Артемовский установлено, что отловленные 9 собак (ветеринарное свидетельство ф.1 Нижнетагильской ветеринарной станции от 17.01.2017 №0187079) доставлены в г. Артемовский (акт первичного ветеринарного осмотра № 07/у от 17.01.2017). В тот же день собаки были эвтаназированы с

последующей утилизацией биологических отходов в количестве 9 голов (акт утилизации биологических отходов № 07/у от 17.01.2017).

Вместе с тем, ООО «Универсалремонт» по актам сдачи-приемки услуг (от 23.01.2017 № 3, от 22.02.2017 № 4, от 22.03.2017 № 5) предъявлены к оплате услуги за содержание 2-х собак, отловленных 17.01.2017, в пункте краткосрочного содержания безнадзорных животных в течение 7 суток (в период с 17.01.2017 по 23.01.2017); в течение 30 суток (в период с 24.01.2017 по 22.02.2017) и в течение 16 суток (в период с 23.02.2017 по 10.03.2017).

Таким образом, заказчик не может подтвердить количество живых собак (равно как и трупов собак) поступивших в пункт передержки.

Подпунктом 4.1.1 пункта 4.1 муниципальных контрактов от 25.07.2016 № 16, от 03.04.2017 № 16, договора от 22.03.2017 № 4 Заказчик обязан вести надзор за количеством отловленных бродячих животных.

В соответствии с пунктом 6.2 муниципальных контрактов от 25.07.2016 № 16, от 03.04.2017 № 16, договора от 22.03.2017 № 4 Заказчик принимает от Исполнителя результаты оказанных услуг с оформлением актов приемки оказанных услуг в течение 3-х дней со дня его уведомления Исполнителем. Заказчик, при обнаружении отступлений от Контракта и Технического задания, ухудшающих результат оказанных услуг или иных недостатков, немедленно заявляет об этом Исполнителю.

При этом, Заказчиком приняты от исполнителя БФ «Добрые руки» услуги, не соответствующие условиям муниципального контракта (договора) и технического задания, а именно вместо отлова собак в городе Нижний Тагил фактически осуществлялся подбор трупов животных, что, исключало последующее выполнение той совокупности мероприятий, на выполнение которых областным бюджетом муниципальному образованию предоставлены средства субвенции.

Судом установлено, что Министерством финансов Свердловской области в пределах компетенции осуществлен контроль за органами местного самоуправления муниципальных образований переданного им государственного полномочия по регулированию численности безнадзорных собак.

Правовым основанием передачи местным бюджетам государственного полномочия по регулированию численности безнадзорных собак является Закон № 110-ОЗ, в соответствии с пунктом 5 статьи 7 которого финансовый орган Свердловской области осуществляет контроль за осуществлением органами местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, переданного им государственного полномочия в форме проверок целевого использования субвенций, указанных в части первой пункта 2 статьи 5 настоящего Закона.

В Свердловской области, как указано выше, внутренний государственный финансовый контроль осуществляется Министерством финансов.

В свою очередь, для реализации положений Закона № 110-ОЗ приняты постановление Правительства Свердловской области от 22.09.2015 № 856-ПП

«Об утверждении Порядка предоставления и расходования субвенций из областного бюджета местным бюджетам на осуществление государственного полномочия Свердловской области по организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак» (далее – Порядок № 856-ПП) и постановление Правительства Свердловской области от 07.10.2015 № 917-ПП «Об утверждении порядка отлова и содержания отловленных безнадзорных собак на территории Свердловской области» (далее – Порядок № 917-ПП).

Порядок № 856-ПП и Порядок № 917-ПП предусматривают требования к наличию и форме документов, подтверждающих реализацию муниципальными образованиями Свердловской области государственного полномочия.

Также следует отметить, что предусмотренная статьей 6 Закона № 110-ОЗ отчетность предоставляется в уполномоченный исполнительный орган государственной власти Свердловской области в сфере ветеринарии, то есть в Департамент ветеринарии Свердловской области (пункт 2 статьи 6).

Финансовым органом осуществлены контрольные действия по документальному изучению проводятся в отношении финансовых, бухгалтерских, отчетных документов, а также документов о планировании и осуществлении закупок и иных документов объекта контроля, а также путем анализа и оценки полученной из них информации с учетом информации по устным и письменным объяснениям, справкам и сведениям должностных, материально ответственных и иных лиц объекта контроля и осуществления других действий по контролю (пункт 38 Правил).

Подлежит отклонению довод заявителя о том, что при проведении контроля финансовым органом не учтены требования законодательства, регламентирующие правоотношения в сфере ветеринарии.

В соответствии со статьей 2 Закона РФ от 14.05.1993 № 4979-1 «О ветеринарии» (далее – Закон РФ «О ветеринарии») ветеринарное законодательство Российской Федерации состоит из настоящего Закона и принимаемых в соответствии с ним иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Ветеринарное законодательство Российской Федерации регулирует отношения в области ветеринарии в целях защиты животных от болезней, выпуска безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства и защиты населения от болезней, общих для человека и животных.

Согласно части 2 статьи 2 Закона РФ «О ветеринарии» ветеринарное законодательство Российской Федерации регулирует отношения в области ветеринарии в интересах защиты животных от болезней, выпуск безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства в целях защиты населения от болезней, общих для человека и животных.

Учитывая предмет правового регулирования, определенный Законом РФ «О ветеринарии», передача полномочий субъекта Российской Федерации органам местного самоуправления, как объект бюджетных отношений, регламентируется Законом № 110-ОЗ.

При этом, в соответствии с подпунктом 2 пункта 2 статьи 3 Закона № 110-ОЗ органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, при осуществлении переданного им государственного полномочия по регулированию численности безнадзорных собак в пределах их компетенции обязаны организовывать проведение мероприятий, указанных в статье 1 настоящего Закона, в соответствии с установленным Правительством Свердловской области порядком организации проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак, определяющим в том числе порядок проведения таких мероприятий.

В связи с изложенным, документы, оформляемые в ходе проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак, включая ветеринарные документы, входят в состав бюджетной отчетности, а также иной финансовой документации, подлежащей изучению финансовым органом в ходе камеральной проверки.

По мнению заявителя, финансовым органом неправильно определен объект финансового государственного контроля, так как таковым объектом в соответствии с бюджетным законодательством могли выступать: финансовый орган - Финансовое управление Администрации г. Нижний Тагил, Управление городским хозяйством Администрации Нижний Тагил (главный распорядитель бюджетных средств), МКУ «Службы заказчика городского хозяйства», юридические лица в части соблюдения ими муниципальных контрактов.

Данный довод судом отклоняется, поскольку проверка проведена в рамках полномочий, установленных Правилами осуществления Министерством финансов Свердловской области, утвержденными постановлением Правительства Свердловской области от 27.12.2013 № 1684-ПП (далее - Правила), Положением о Министерстве финансов Свердловской области, утвержденным постановлением Правительства Свердловской области от 18.10.2010 № 1524-ПП, на основании приказа от 09.11.2017 № 480.

Согласно указанному приказу объектом контроля являлось муниципальное образование «Город Нижний Тагил».

Согласно статье 6 БК РФ под получателем бюджетных средств (получателем средств соответствующего бюджета) понимается орган государственной власти (государственный орган), орган управления государственным внебюджетным фондом, орган местного самоуправления, орган местной администрации, находящееся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств казенное учреждение, имеющие право на принятие и (или) исполнение бюджетных обязательств от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета, если иное не установлено названным Кодексом.

В соответствии с требованиями п. 2 ст. 266.1 БК РФ органы государственного финансового контроля осуществляют контроль за использованием средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также межбюджетных трансфертов и бюджетных кредитов, предоставленных другому бюджету бюджетной системы Российской

Федерации. Такой контроль осуществляется также в отношении главных распорядителей (распорядителей) и получателей средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты.

Таким образом, государственный финансовый контроль в части соблюдения условий предоставления и использования средств из бюджета (субвенции) правомерно осуществлен Министерством финансов в отношении Администрации.

Исполнителями Государственной программы, утвержденной постановлением Правительства Свердловской области от 24.10.2013 № 1299-ПП, являются в том числе органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области.

Во исполнение вышеуказанного постановления Правительства Свердловской области в соответствии с Законом Свердловской области от 19.12.2016 № 131-ОЗ «Об областном бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» (таблица 14, пункт 45) субвенции областного бюджета на осуществление государственного полномочия предоставлены городу Нижний Тагил.

В акте проверки от 08.12.2017 № 96 в разделе «Общие сведения об объекте проверки» отражены контрольные мероприятия:

- город Нижний Тагил – муниципальное образование, которому предоставлены средства субвенции областного бюджета, при этом, именно Главе города Нижний Тагил направлен запрос на предоставление документов для проведения камеральной проверки (от 25.08.2017 № 05-02-04/174).

- Администрация как исполнительно – распорядительный орган муниципального образования, наделенный полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями по осуществлению отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами Свердловской области.

Структура Администрации утверждена Решением Нижнетагильской городской Думы от 25.10.2012 № 37, согласно которому в структуру входит, в том числе Управление городским хозяйством, являющееся главным распорядителем средств субвенции на организацию проведения мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак.

Получателем средств субвенции, исполнителем мероприятий по отлову и содержанию безнадзорных собак является подведомственное Управлению городского хозяйства МКУ «Служба заказчика городского хозяйства», данное учреждение является муниципальным заказчиком.

В соответствии с подпунктами 2, 3 пункта 7 Правил объектами контроля в финансово-бюджетной сфере (далее - объекты контроля) являются:

финансовые органы (главные распорядители (распорядители) и получатели средств бюджета, которым предоставлены межбюджетные трансферты) в части соблюдения ими целей, порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, предоставленных из областного бюджета, а также достижения показателей результативности использования указанных средств, соответствующих целевым показателям и

индикаторам, предусмотренным государственными (муниципальными) программами;

государственные казенные учреждения Свердловской области, автономные и бюджетные учреждения Свердловской области, а также муниципальные казенные, бюджетные и автономные учреждения в части соблюдения ими целей и условий предоставления средств, источником финансового обеспечения которых являются целевые межбюджетные трансферты, предоставленные из областного бюджета.

Таким образом, объекты государственного контроля определены Министерством финансов в соответствии с предоставленными полномочиями.

Следовательно, довод заявителей о том, что Министерством финансов в качестве объекта контроля определено должностное лицо – Глава муниципального образования, подлежит отклонению как несоответствующий обстоятельствам дела и нормам указанного законодательства.

Довод заявителя о том, что предписание содержит обязательное требование к должностному лицу, не уполномоченному на устранение указанных в предписании нарушений, судом отклоняется.

Как указано выше, с учетом требований бюджетного кодекса, Закона № 110-ФЗ объектом контроля являлось муниципальное образование «город Нижний Тагил».

Предписание, содержащее требование о возврате неправомерно израсходованной субвенции областного бюджета, предоставленной на исполнение государственного полномочия, в доход бюджета Свердловской области, Министерством финансов в соответствии с требованиями статьи 270.2 БК РФ и абзацем 3 пункта 64 Правил выдано надлежащему представителю объекта контроля – заместителю Главы Администрации по городскому хозяйству и строительству (далее – заместитель Главы Администрации).

В соответствии с должностной инструкцией заместителя Главы Администрации, утвержденной постановлением Администрации от 12.01.2015 № 8-ПА заместитель Главы Администрации города осуществляет общее руководство и координирует деятельность: управления городским хозяйством, отдела по экологии и природопользованию, отдела гражданской защиты населения (пункт 3).

В должностные обязанности заместителя Главы Администрации входит контроль за организацией благоустройства территории города, участие в разработке и исполнении правил благоустройства и озеленения территории города; организация сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов, ликвидации несанкционированных свалок, организации ритуальных услуг и содержания мест захоронения (подпункт 14 пункта 7).

Пунктом 11 должностной инструкции предусмотрено, что заместитель Главы Администрации несет ответственность за своевременное и качественное исполнение функциональных обязанностей в соответствии с должностной инструкцией.

Заместитель Главы Администрации города несет ответственность за исполнение поставленных на контроль правовых актов и других документов Главы города, Администрации города по вопросам своей компетенции (пункт 12 должностной инструкции).

Таким образом, с учетом объема предоставленных полномочий, заместитель Главы Администрации осуществляет непосредственное руководство по мероприятиям, связанным с регулированием численности безнадзорных животных, а также несет ответственность за их своевременное и качественное исполнение.

Заявителем указано, что оспариваемое предписание вручено ненадлежащему должностному лицу, не имеющему полномочий обеспечить возврат бюджетных средств.

В соответствии с пунктом 67 Правил предписание подлежит вручению представителю объекта контроля.

Таким образом, законодательство не содержит требований о вручении предписания руководителю объекта контроля либо лицу, уполномоченному на устранение нарушений норм бюджетного законодательства.

С учетом изложенного, предписание вручено надлежащему лицу. При этом вручение предписания заместителю Главы Администрации Кулику В.М. как представителю объекта контроля не влечет каких-либо правовых последствий для самого должностного лица и не нарушает его права. Кроме того, как было ранее указано, письмом от 23.03.2018 об уточнении предписания финансовым органом устранена техническая ошибка в отношении объекта вручения предписания, и указано, что предписание выдано Главе города Нижний Тагил.

Судом установлено, что оспариваемое предписание принято финансовым органом в пределах предоставленных ему полномочий, в отношении надлежащего объекта контроля Администрации соответствует нормам действующего законодательства и не нарушает прав и законных интересов заявителей.

Согласно ч. 3 ст. 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

При таких обстоятельствах, в удовлетворении заявленных требований следует отказать.

Руководствуясь статьями 167-170, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

РЕШИЛ:

В удовлетворении заявленных требований отказать.

Решение по настоящему делу вступает в законную силу по истечении месячного срока со дня его принятия, если не подана апелляционная жалоба.

Решение может быть обжаловано в порядке апелляционного производства в Семнадцатый арбитражный апелляционный суд в течение месяца со дня принятия решения (изготовления его в полном объеме).

Апелляционная жалоба подается в арбитражный суд апелляционной инстанции через арбитражный суд, принявший решение.

Судья

М.В. Ковалева