

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Логинова, д. 17, г. Архангельск, 163000, тел. (8182) 420-980, факс (8182) 420-799

E-mail: info@arhangelsk.arbitr.ru, <http://arhangelsk.arbitr.ru>**Именем Российской Федерации
РЕШЕНИЕ**

01 декабря 2015 года

г. Архангельск

Дело № А05-9525/2015

Резолютивная часть решения объявлена 23 ноября 2015 года

Решение в полном объеме изготовлено 01 декабря 2015 года

Арбитражный суд Архангельской области в составе судьи Калашниковой В.А.,

при ведении протокола секретарем судебного заседания Тропниковой Е.А.,

рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению муниципального учреждения «Управление строительства и городского хозяйства администрации Мирного» (ОГРН 1082920000063; место нахождения: Россия, 164170, г. Мирный, Архангельская область, ул. Ленина, дом 33)

к Межрегиональному территориальному управлению Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Архангельской области (ОГРН 1042900018633; место нахождения: Россия, 163000, г. Архангельск, ул. Карла Либкнехта, 2)

при участии третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований на предмет спора, - Архангельская область в лице Министерства финансов Архангельской области (ОГРН 1022900535558; 163004, г. Архангельск, пр. Троицкий, д. 49); Министерства промышленности и строительства Архангельской области (163004, г. Архангельск, пр. Троицкий, д. 49)

о признании недействительными представления №24-06-10/1286 в части и предписания №24-06-10/1287 в полном объеме от 26.06.2015

В заседании суда принимали участие представители:

заявителя – Соловьев В.В. по доверенности; Булытнов Р.И. по доверенности; Шинкаренко В.В. по доверенности;

ответчика – Головизнина И.В. по доверенности; Булатова С.Ф. по доверенности; Блинова Л.В. по доверенности;

от третьих лиц – Косцов О.В. по доверенности; Хабаров М.В. по доверенности.

Суд установил следующее:

муниципальное учреждение «Управление строительства и городского хозяйства администрации Мирного» (далее - заявитель, Учреждение) обратилось в Арбитражный суд Архангельской области с заявлением к Межрегиональному территориальному управлению Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Архангельской области (далее - ответчик, Управление) о признании недействительными представления №24-06-10/1286 в части пунктов 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10 и предписания №24-06-10/1287 в полном объеме от 26.06.2015.

Протокольным определением от 08.09.2015 суд привлек к участию в деле по ходатайству заявителя третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований на предмет спора, - Архангельскую область в лице Министерства финансов Архангельской области (далее -

Минфин АО) и Министерство промышленности и строительства Архангельской области (далее – Минпромстрой АО).

Представители Учреждения в судебном заседании на заявленном требовании настаивали по основаниям, указанным в заявлении и в дополнении к нему.

Ответчик в своём отзыве и в дополнениях к отзыву (т. 4, л. 6-18; т. 7, л. 44-49; т. 10, л. 36-40) и представители ответчика в судебном заседании возражали против удовлетворения заявленного требования, ссылались при этом на законность и обоснованность оспариваемых представления и предписания. Ответчик также считает, что оспариваемые пункты представления не возлагают на заявителя каких-либо обязанностей и не нарушают его интересы в сфере экономической деятельности. Кроме того, само представление лишь предлагает, а не обязывает заявителя принять меры по устранению фактов, отраженных в акте проведенной проверки.

Представители Минфина АО в судебном заседании поддержали позицию заявителя, в своем отзыве от 21.09.2015 №10-29/374 дали правовую позицию относительно неправомерности выводов Управления по пункту 8 оспариваемого представления.

Представитель Минпромстроя АО в судебном заседании поддержал позицию заявителя.

Заслушав объяснения представителей лиц, участвующих в деле, исследовав и оценив имеющиеся в деле доказательства, суд установил, что поводом для обращения Учреждения в суд с рассматриваемым заявлением послужили следующие фактические обстоятельства.

Как видно из материалов дела, должностными лицами ответчика в соответствии с Положением о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2014 №77н, Правилами осуществления Федеральной службой финансово-бюджетного надзора полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 №1092, Административным регламентом исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденным приказом Минфина России №18н, а также приказом МТУ Росфиннадзора в Архангельской области от 16.03.2015 №75у «О назначении ревизии (проверки)» в соответствии с пунктом 12 Плана контрольной работы Управления на 2015 год проведена проверка соблюдения бюджетного законодательства при исполнении в 2014 году бюджетов закрытых административно-территориальных образований (ЗАТО) в части использования межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, имеющих целевое назначение в Учреждении.

По результатам указанной проверки составлен акт от 19.05.2015 и Управлением в адрес Учреждения внесены представление №24-06-10/1286 (т. 2, л. 33-39) и предписание №24-06-10/1287 (т. 2, л. 40-43) от 26.06.2015. Данные представление и предписание, направленные для рассмотрения начальнику Учреждения Соловьёву В.П., содержат требование принять меры по устранению причин и условий совершения указанных нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации и предписывают о результатах исполнения проинформировать Управление не позднее 01.09.2015. В оспариваемом предписании указано, что неисполнение его в установленный срок влечет административную ответственность в соответствии с частью 20 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных нарушениях.

Учреждение не согласилось с указанными ненормативными правовыми актами Управления и обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании представления в части недействительным, а предписания недействительным в полном объеме.

Заявитель считает, что им не допущено нарушений бюджетного законодательства, выводы ответчика по результатам проверки неправомерны.

Исследовав и оценив доказательства и доводы, приведённые лицами, участвующими в деле, проверив оспариваемые ненормативные правовые акты на соответствие Бюджетному кодексу Российской Федерации, суд пришёл к выводу о том, что заявленное требование подлежит удовлетворению. При этом суд руководствовался следующим.

В силу властных функций контрольного органа Управление наделено полномочиями по изданию ненормативных актов, обязательных для исполнения соответствующими должностными лицами проверяемых организаций и юридических лиц.

Таким образом, оспариваемое представление принято Управлением в пределах своих полномочий, является ненормативным правовым актом, принимаемым в отношении проверенных (ревизуемых) организаций.

Заявление подлежит рассмотрению в арбитражном суде, так как рассмотрение споров об оспаривании ненормативных правовых актов отнесено к компетенции арбитражных судов в соответствии с пунктом 2 статьи 29 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Представление принято Управлением по результатам проверки Учреждения в качестве меры принуждения и может быть оспорено в арбитражном суде в соответствии с главой 24 АПК РФ.

Согласно части 1 статьи 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, 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.

В силу положений частей 4 и 5 статьи 200 АПК РФ при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности; обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, возлагается на орган или лицо, которые приняли акт.

Приведённые положения указывают на необходимость судебного контроля ненормативного правового акта на предмет: его соответствия закону или иному нормативному правовому акту и нарушения им прав и законных интересов заявителей; незаконного возложения обязанностей или создания иных препятствий для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Исходя из положений части 2 статьи 201 АПК РФ, обязательным условием для принятия решения об удовлетворении заявленных требований о признании ненормативного акта недействительным (решения, действий, бездействия незаконными) является установление судом совокупности юридических фактов: во-первых, несоответствия таких актов (решения, действий, бездействия) закону или иному нормативному правовому акту, а, во-вторых, нарушения ими прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В силу части 2 статьи 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации под представлением понимается документ органа государственного (муниципального) финансового контроля, который должен содержать обязательную для рассмотрения в установленные в нем сроки или, если срок не указан, в течение 30 дней со дня его получения информацию о выявленных нарушениях бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, и требования о принятии мер по их устранению, а также устранению причин и условий таких нарушений.

Согласно части 3 статьи 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации под предписанием понимается документ органа государственного (муниципального) финансового контроля, содержащий обязательные для исполнения в указанный в предписании срок требования об устранении нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, и (или) требования о возмещении причиненного такими нарушениями ущерба Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию.

Статьями 28, 34, 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации закреплены принципы бюджетной системы Российской Федерации, к числу которых относятся принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств и принцип адресности и целевого характера бюджетных средств. Принцип эффективности и экономности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов уполномоченные органы и получатели бюджетных средств должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств. Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств означает, что бюджетные средства выделяются в распоряжение конкретных получателей с обозначением направления их на финансирование конкретных целей. Любые действия, приводящие к нарушению адресности предусмотренных бюджетом средств либо к направлению их на цели, не обозначенные в бюджете при выделении конкретных сумм средств, являются нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации. Эффективное использование бюджетных средств в соответствии с их целевым назначением является обязанностью получателя бюджетных средств (пункт 2 статьи 163 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

В соответствии со статьей 289 Бюджетного кодекса Российской Федерации нецелевое использование бюджетных средств выражается в направлении и использовании их на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенных утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным правовым основанием их получения.

В данном случае оспариваемые представление и предписание вынесены уполномоченным государственным органом – Управлением, а от его имени – уполномоченным должностным лицом – руководителем Управления Булатовым А.Ф.

Вместе с тем, как полагает суд, у ответчика отсутствовали законные основания для вынесения оспариваемого представления в отношении заявителя в оспариваемой части, а представления – в полном объеме.

По результатам проверки Управлением сделаны выводы о выявленных финансовых нарушениях в Учреждении, а именно:

1. неэффективное использование средств федерального бюджета в размере 375 228 168 руб. (п.1 представления)

Указанный вывод ответчика сделан в связи с неисполнением, по мнению проверяющих, заявителем подпункта 3.1.10 пункта 3.1 раздела 3 Соглашения от 27.12.2013 №162/2013 (т.1, л.22-27), заключенного с Министерством промышленности и строительства Архангельской области, в части не достижения в соответствии со статьей 34 БК РФ результата по введению объекта «Завершение строительства школы с крытым бассейном в микрорайоне №2 г.Мирный» в эксплуатацию при использовании федеральной субсидии.

Судом установлено, между Минпромстроем АО и муниципальным образованием «Мирный» в лице администрации заключено Соглашение от 27.12.2013 №162/2013 о предоставлении в 2013 году субсидии бюджету муниципального образования «Мирный» на софинансирование расходных обязательств муниципального образования по реализации мероприятий федеральной целевой программы «Развитие российских космодромов на 2006-2015 годы» (далее - Соглашение).

Действительно, подпунктом 3.1.10. пункта 3.1. раздела 3 Соглашения было определено, что муниципальное образование «Мирный» обязано обеспечить достижение показателей результативности предоставления Субсидии, предусмотренных Приложением №3 к настоящему соглашению. Согласно приложению №3 к Соглашению процент строительной готовности завершения строительства школы с крытым бассейном в микрорайоне №2 по состоянию на 31.12.2013 должен оставлять 29,7%.

Однако, в связи с нестабильностью финансирования (денежные средства поступили лишь 31.12.2013) между Минпромстроем АО и администрацией Мирного было заключено дополнительное соглашение №2 от 06.05.2014 к Соглашению, в котором процент строительной готовности завершения строительства школы с крытым бассейном в микрорайоне № 2 по состоянию на 31.12.2014 должен оставлять 29,7%.

На 12 странице пояснительной записки к годовому отчету с кодом формы по ОКУД 0503166 «Сведения об исполнении мероприятий в рамках целевых программ» (т.1, л.67-69) отражена информация о технической готовности завершения строительства школы с крытым бассейном в микрорайоне №2, которая на 01.01.2015 составила 74%, что на 44,3% превышает запланированный объем строительной готовности по дополнительному соглашению №2 от 06.05.2014 к Соглашению.

Кроме того, дополнительным соглашением №4 к Соглашению от 18.08.2014 (т.1, л.70-71) последнее дополнено приложением №2.1 «График выполнения мероприятий федеральной целевой программы «Развитие российских космодромов на 2006-2015 годы» в 2014 году (т.1, л.72-73) и дополнительным соглашением №5 к Соглашению (т.1, л.74-75) приложение 2.1 к Соглашению изложено в новой редакции, где отражено окончание выполнения мероприятий ФЦП в 3 квартале 2015 года за счет всех остатков средств на реализацию ФЦП на указанную дату, предусмотренных Соглашением (т.1, л.75-76).

Согласно протоколу совещания Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации по вопросу исполнения субъектами Российской Федерации соглашений о предоставлении в 2012-2014 годах субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и мониторингу освоения, состоявшегося 25.05.2015 №259-ПРМ-ЕС, утвержденному заместителем Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Е.О.Сизэррой 29.05.2015 (т.1, л.78-80) правительству

Архангельской области предписано обеспечить ввод в эксплуатацию спорного объекта в августе 2015 года.

Ответчик ссылается на непредставление заявителем дополнительного соглашения от 24.05.2015 №5 в ходе проверки, которая согласно справке о завершении контрольных мероприятий были завершены 23.04.2015, в связи с чем документов, подтверждающих выполнение подпункта 3.1.10 пункта 3.1 раздела 3 Соглашения по рассматриваемому объекту на момент проверки у проверяющих не было.

Статьей 34 Бюджетного кодекса РФ установлен принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках предоставленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Согласно статье 162 Бюджетного кодекса РФ получатель бюджетных средств обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

Пунктом 23 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 года №23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» разъяснено, что оценивая соблюдение участниками бюджетного процесса принципа, предусмотренного статьей 34 Бюджетного кодекса РФ, судам необходимо учитывать, что участники бюджетного процесса в рамках реализации поставленных перед ними задач и в пределах выделенных на определенные цели бюджетных средств самостоятельно определяют необходимость, целесообразность и экономическую обоснованность совершения конкретной расходной операции.

В связи с этим конкретная расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата.

В рассматриваемом случае судом установлено, что задержка во вводе в эксплуатацию рассматриваемого объекта обусловлена выполнением соответствующих задач в определенных условиях и не является следствием неэффективности и нерезультативности.

Доказательств обратного ответчиком в материалы дела в нарушение статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса РФ представлено не было.

2. приняты к учёту и оплачены не выполненные работы и не поставленное оборудование на общую сумму 11 697 639 руб. 89 коп., в том числе за счёт средств федерального бюджета - 11 369 127 руб. 10 коп. (п.2 представления), по результатам инвентаризации выявлена недостача оборудования в сумме 11 369 127 руб. за счёт средств федерального бюджета (п.1 предписания).

Указанный вывод проверяющими был сделан в связи с проверкой исполнения муниципального контракта от 24.01.2012 по объекту ««Завершение строительства школы с крытым бассейном в микрорайоне №2 г.Мирный»».

Согласно акту о приёмке выполненных работ от 25.12.2014 №318 (№2-1-19-31 Технологическое оборудование) на объекте должна быть установлена мебель и смонтировано оборудование на общую сумму 30 652 088 руб. 28 коп.

Оплата акта от 25.12.2014 №318 произведена согласно счёту-фактуре от 25.12.2014 №132512, выставленного подрядчиком на общую сумму 95 983 032 руб. 54 коп. Оплата произведена за счёт средств федерального бюджета на сумму 92 841 032 руб. 54 коп. (заявка на

кассовый расход от 26.12.2014 №00000872 на сумму 64 046 122 руб. 78 коп., зачёт аванса в соответствии с условиями контракта на сумму 28 794 909 руб. 76 коп.), за счёт средств местного бюджета – 3 142 000 руб. (заявка на кассовый расход от 26.12.2014 №00000873).

В ходе проверки на основании распоряжения начальника Управления В.П.Соловьёва от 06.04.2015 №7 «О проведении инвентаризации» проведена выборочная инвентаризация оборудования и осмотр выполненных монтажных работ на Объекте по акту о приёмке выполненных работ от 25.12.2014 № 318.

Недостача оборудования на сумму 8 913 551 руб. 80 коп. установлена по результатам выборочной инвентаризации, что подтверждено инвентаризационной описью (сличительной ведомостью) №2 от 16.04.2015, актом №2 о результатах инвентаризации от 16.04.2015 и ведомостью расхождений по результатам инвентаризации №2 от 16.04.2015).

По результатам проведённого выборочного осмотра выполненных монтажных работ по акту №318 от 25.12.2014 установлено, что работы по монтажу оборудования на сумму 911 576 руб. не выполнены (акт осмотра выполненных монтажных работ от 16.04.2015 по акту приёмке выполненных работ на №2-1-1931.Технологическое оборудование №318 от 25.12.2014).

Кроме того, на момент проведения инвентаризации и осмотра монтажа оборудования, при визуальном осмотре на объекте отсутствовало какое-либо установленное оборудование и мебель, которые оплачены Управлением по акту о приёмке выполненных работ от 25.12.2014 №318 в декабре 2014 года в полном объёме.

Согласно позиции 260 акта о приёмке выполненных работ от 25.12.2014 распаковка и расстановка немонтируемого оборудования составляет 1%. По данным инвентаризационной описи №2 от 16.04.2015 немонтируемое оборудование составило 4 721 917 руб. 80 коп., соответственно оплата распаковки и расстановки немонтируемого проинвентаризированного оборудования составила 47 219 руб. 18 коп.

Согласно акту о приёмке выполненных работ от 25.12.2014 №318 на работы применены коэффициенты «временные здания и сооружения» 1,8% и «зимнее удорожание» 2,64% («зимнее удорожание» применено на сумму монтажных работ и коэффициента «временные здания и сооружения»). Оплата коэффициента «временные здания и сооружения» составила 16 408 руб. 37 коп. (911576,0 руб. * 1,8%), «зимнего удорожания» - 24 498 руб. 79 коп. ((911576,0 руб. + 16408,37 руб.) * 2,64%).

В соответствии с актом о приёмке выполненных работ от 25.12.2014 №318 оплаченный НДС составил 18%. Всего оплата НДС по недостающему оборудованию и не выполненному монтажу составила 1 784 385 руб. 75 коп. ((8913551,8 руб. + 47219,18 руб. + 911576,0 руб. + 16408,37 руб. + 24498,79 руб.) * 18%).

Заявитель не согласился с выводами проверяющих, ссылаясь на недоказанную ответчиком достоверность результатов проведенной выборочной инвентаризации на объекте.

В соответствии с пунктом 5.14 муниципального контракта от 23.01.2012 №0324300030611000031-140224 в обязанности Подрядчика входит осуществление надлежащей охраны Объекта незавершенного строительства, материалов, оборудования, строительной техники и другого имущества на территории строительной площадки, в том числе принятых Заказчиком, от начала работ до завершения строительства и приемки приемочной комиссией Объекта.

В соответствии с пунктом 6.9 муниципального контракта до приемки Заказчиком Объекта в порядке, предусмотренном разделом 9 «Приемка законченного строительством объекта» контракта, риск случайной гибели и случайного повреждения оборудования несет Подрядчик.

Учитывая положения муниципального контракта, ответственность за все действия и имущество, принятые Заказчиком по акту о приемке выполненных работ от 25.12.2014 №318 и другим актам о приемке выполненных работ лежит на Подрядчике.

В связи с незначительными отставаниями от графика производства работ, зафиксированными в акте выездной проверки Управления по рассматриваемому объекту, продолжение выполнения работ без причинения вреда имуществу и работам, принятым и оплаченным учреждением стало невозможным в связи с необходимостью проведения электромонтажных, вентиляционных и отделочных работ во всех помещениях объекта строительства.

Поэтому Подрядчик обратился к Заказчику о заключении договора ответственного хранения имущества на сумму 27 560 258 руб. 18 коп., в том числе имущества принятого и оплаченного по акту №318 от 25.12.2014 (т.1, л. 97-108). О заключении данного договора сотрудники Управления были уведомлены, однако, должного значения действиям заявителя не придали. Был заключен договор ответственного хранения №2 от 03.03.2015 (Приложение №2 к протоколу разногласий к акту от 19.05.2015) со сроком хранения до 31.07.2015 или до даты окончания действия банковской гарантии от 19.01.2012 №9-12, выданной ОАО «Фондсервисбанк» (Приложение №4 к протоколу разногласий к акту от 19.05.2015) на сумму 198 074 430 руб., что в 6,5 раз превышает размер обязательств, принятых сторонами по хранению имущества в рамках исполнения обязательств по муниципальному контракту от 23.01.2012 №0324300030611000031-140224. Факт передачи имущества Подрядчику подтвержден актом от 03.03.2015 б/н (приложение №3 к протоколу разногласий к акту от 19.05.2015).

Судом установлено, что указанные в акте факты невыполнения тех или иных работ, отсутствие того или иного оборудования было выявлено проверяющими в ходе проведения выборочной, визуальной проверки выполненных работ по объекту, проведенной 16.04.2015, по результатам которой составлены: инвентаризационная опись (сличительная ведомость) №2 от 16.04.2015, акт №2 о результатах инвентаризации от 16.04.2015 и ведомость расхождений по результатам инвентаризации №2 от 16.04.2015. В состав комиссии согласно распоряжению от 06.04.2015 №7 (т.4, л. 63) вошли: специалисты Управления (Булатова С.Ф., Блинова Л.В., Чуйкина А.В.), а также начальник учреждения Соловьев В.П., ведущий специалист отдела строительного контроля и производственно-технического обеспечения учреждения Плотников В.М., специалист 1 категории отдела бухгалтерского учета и отчетности учреждения Марцюк Е.С.

Акт осмотра выполненных монтажных работ по акту приемке выполненных работ на №2-1-19з1.Технологическое оборудование №318 от 25.12.2014 от 16.04.2015 подписан Соловьевым В.П., Плотниковым В.М., Марцюк Е.С. На указанном акте имеется отметка, что осмотр проведен в присутствии специалистов Управления Булатовой С.Ф., Блиновой Л.В., Чуйкиной А.В.).

Ведомость расхождений по результатам инвентаризации №2 от 16.04.2015 подписана только главным бухгалтером учреждения Шинкаренко В.В. и Марцюк Е.С., акт №2 о результатах инвентаризации от 16.04.2015 только Соловьевым В.П., Плотниковым В.М., Марцюк Е.С.

Суд считает позицию Управления по данному эпизоду неправомерной, поскольку как следует из самого акта осмотра выполненных работ, проверка была осуществлена выборочная, визуальная, в отсутствие законного представителя Подрядчика либо его представителя по надлежаще оформленной доверенности на осуществление указанного мероприятия.

Кроме того, как признано сторонами в ходе судебного разбирательства работы на объекте фактически велись и в период проведения проверки Управлением и после неё. На момент представления учреждением возражений по акту проверки от 19.05.2015 в Управление

работы на объекте также еще не были завершены, но поступившие возражения учреждения не были рассмотрены ответчиком должным образом.

При этом Управлением не выявлены основания возникновения выявленных отклонений, не исследована правильность включения каждого вида оборудования в опись либо напротив невключения. Указанные обстоятельства лишают суд возможность проверить обоснованность расчётов ответчика по фактам выявленных отклонений, что исключает возможность вменения учреждению выявленных нарушений по данному спорному эпизоду.

3. при оплате аванса за строительно-монтажные работы по объекту «Строительство 11-ти квартирного жилого дома в микрорайоне №2 в.Мирный» превышен установленный предельный размер авансового платежа на сумму 1 958 759 руб. 94 коп. (п.3 представления).

В ходе проверки было установлено, что согласно Соглашению от 27.12.2013 №162/2013 (т.1, л.22-27) заявителю предоставлена субсидия на софинансирование расходных обязательств за счет средств федерального бюджета, областного бюджета и средств Муниципального образования. Бюджетный учет Заявителем ведется в разрезе указанных бюджетов. В 2014 году Заявителю по рассматриваемому объекту доведены лимиты бюджетных обязательств за счет средств федеральной субсидии (КБК 81205010815898410310, где целевая статья 5898 «Прочие мероприятия, осуществляемые за счет межбюджетных трансфертов прошлых лет из федерального бюджета») в сумме 132 352 200,20 руб.

Согласно представленным документам заявителем по данному объекту произведена оплата авансового платежа: платежным поручением от 26.05.2014 №700739, выписка из лицевого счета за 26.05.2014 на сумму 30 000 000,00 руб. (КБК 81205010815898410310); платежным поручением от 03.06.2014 №766430, выписка из лицевого счета за 03.06.2014 на сумму 11 664 420,00 руб. (КБК 81205010815898410310).

Всего размер авансового платежа составил 41 664 420,00 руб., что на 1958759,94 руб. больше ($132\,352\,200,20 \text{ руб.} \times 30\% = 39\,705\,660,06 \text{ руб.}$), чем предусмотрено пунктом 22 постановления Правительства РФ от 23.12.2013 №1213 «О мерах по реализации Федерального закона на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

В рамках использования бюджетных средств, предусмотренной ФЦП в 2014 году на строительство указанного объекта предусмотрено финансирование за счет федеральной субсидии в объеме 132 352 200,20 руб.

Заявителем заключен муниципальный контракт от 22.05.2012 №2012.9805 (т.1, л.109-125) с ООО «ИнвеСТрой» на строительство 110-ти квартирного жилого дома в микрорайоне №2. Цена контракта 245 136 500,00 руб.

Согласно пункту 4.4.2 контракта от 22.05.2012 №2012.9805 установлено, что учреждение вправе производить авансовую оплату Подрядчику в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации в размере, не превышающем сумму обеспечения муниципального контракта.

Суд исходит из следующего. Статья 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации устанавливает в основе использования денежных средств принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Согласно статье 768 Гражданского кодекса Российской Федерации к отношениям по государственным или муниципальным контрактам на выполнение подрядных работ для

государственных или муниципальных нужд в части, не урегулированной Кодексом, применяется закон о подрядах для государственных или муниципальных нужд.

Поскольку предусмотренный указанной статьей закон о подрядах для государственных и муниципальных нужд до настоящего времени не принят, правовое регулирование отношений по выполнению подрядных работ для государственных или муниципальных нужд осуществляется в соответствии с положениями главы 37 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 702 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его.

Пунктом 1 статьи 709 ГК РФ установлено, что в договоре подряда указываются цена подлежащей выполнению работы или способы ее определения. При отсутствии в договоре таких указаний цена определяется в соответствии с пунктом 3 статьи 424 настоящего Кодекса.

В силу пункта 1 статьи 711 ГК РФ, если договором подряда не предусмотрена предварительная оплата выполненной работы или отдельных ее этапов, заказчик обязан уплатить подрядчику обусловленную цену после окончательной сдачи результатов работ при условии, что работа выполнена надлежащим образом и в согласованный срок, либо с согласия заказчика досрочно.

Согласно статье 746 Гражданского кодекса Российской Федерации оплата выполненных подрядчиком работ производится заказчиком в размере, предусмотренном сметой, в сроки и в порядке, которые установлены законом или договором строительного подряда.

Пунктом 22 Постановления Правительства РФ от 23.12.2013 №1213 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» предусмотрено, что казенные учреждения при заключении договоров (государственных контрактов) о поставке товаров (выполнении работ, оказании услуг) в пределах доведенных им в установленном порядке соответствующих лимитов бюджетных обязательств вправе предусматривать авансовые платежи в размере 30% суммы договора (государственного контракта), но не более 30% лимитов бюджетных обязательств, доведенных на соответствующий финансовый год.

В данном случае муниципальный контракт от 22.05.2012 №2012.9805 заключен до принятия и вступления в законную силу постановления Правительства Российской Федерации от 23.12.2013 №1213, соответственно, довод заявителя о том, что к отношениям по нему указанное в постановлении ограничение не распространяется, суд считает правомерным.

В силу статей 309, 310 Гражданского кодекса Российской Федерации обязательства должны исполняться надлежащим образом в соответствии с условиями обязательства и требованиями закона. Односторонний отказ от исполнения обязательства и одностороннее изменение его условий недопустимы.

В рамках рассматриваемого правоотношения уплата денежных средств произведена заявителем и получена подрядчиком на основании контракта (договора), в объеме, соответствующем цене контракта (договора). Доказательств иного ответчиком суду не представлено.

4. неэффективное использование средств федерального бюджета в размере 143 054 812 руб. 07 коп.

Выявленное Управлением в ходе проведенной проверки нарушение связано с неисполнением, по мнению ответчика, муниципального контракта от 25.01.2012 №03243000306061100032-140224 с ООО «КОСМОСАВИАСПЕЦСТРОЙ» на выполнение подрядных работ для муниципальных нужд.

В соответствии с предметом контракта заявитель в соответствии с Техническим заданием и проектной документацией поручает, а Подрядчик принимает на себя обязательства выполнить работы способом «под ключ» по объекту: «Строительство 2-х детских садов по 280 мест в микрорайоне № 2, г. Мирный» (строительство Детского сада на 280 мест в микрорайоне № 2, г. Мирный).

Пунктом 1.2 контракта определён срок завершения строительства и сдачи объекта - 30 июля 2013 года. В соответствии с пунктом 2.1 контракта цена контракта составляет 252 780 024, 53 руб., в том числе НДС 18%. Цена контракта является неизменной на период действия контракта, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Согласно пункту 2.3 контракта финансирование работ осуществляется по мере поступления средств из федерального бюджета в пределах лимитов бюджетных обязательств на соответствующий период. Объём бюджетных обязательств на финансовый год определяется в дополнительном соглашении к настоящему контракту, которое подписывается Подрядчиком и Заказчиком ежегодно вместе с графиком производства работ на текущий год.

Дополнительными соглашениями внесены изменения и дополнения в муниципальный контракт от 25.01.2012.

Так, дополнительным соглашением №9 от 24.04.2014 к муниципальному контракту от 25.01.2012 №0324300030611000032-140224 внесены изменения - срок завершения строительства и сдачи объекта - 31 декабря 2014 года.

Однако, в приложении №3 к Соглашению от 27.12.2013 №162/2013, заключенному между Минпромстроем АО и администрацией Мирного, предусмотрен процент строительной готовности по строительству детского сада на 280 мест в микрорайоне №2 в г. Мирный по состоянию на 31.12.2013 в размере 37,6%.

С учетом погашения кредиторской задолженности всего за 2014 год произведено кассовых расходов за счет средств федерального бюджета по муниципальному контракту от 25.01.2012 № 0324300030611000032-140224 на сумму 143 054 812,07 руб.

Указанный вывод Управления оспаривает заявитель, ссылаясь на следующее. На 11 странице пояснительной записки к годовому отчету с кодом формы по ОКУД 0503166 «Сведения об исполнении мероприятий в рамках целевых программ» (т. 1, л. 68) отражена информация о технической готовности детского сада на 280 мест в г. Мирный Архангельской области, которая на 01.01.2015 составила 70%, что на 32,4% превышает запланированный объем строительной готовности по дополнительному соглашению №2 от 06.05.2014 к Соглашению от 27.12.2013 №162/2013 (т. 1, л. 53-54).

Дополнительным соглашением №4 к Соглашению от 27.12.2013 №162/2013 от 18.08.2014 (т. 1, л. 70-71) Соглашение дополнено приложением №2.1 «График выполнения мероприятий федеральной целевой программы «Развитие российских космодромов на 2006-2015 годы» в 2014 году.

Дополнительным соглашением №5 к Соглашению от 27.12.2013 №162/2013 от 24.04.2015 приложение 2.1 к Соглашению изложено в новой редакции, где отражено окончание выполнения мероприятий Программы ФЦП в 3 квартале 2015 года за счет всех остатков средств на реализацию Программы ФЦП на указанную дату, предусмотренных Соглашением от 27.12.2013 №162/2013.

Согласно протоколу совещания Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации по вопросу исполнения субъектами Российской Федерации соглашений о предоставлении в 2012-2014 годах субсидий из

федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации и мониторингу освоения, состоявшегося 25.05.2015 №259-ПРМ-ЕС, утвержденному заместителем Министра строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации Е.О.Сизеррой 29.05.2015 (т.1, л.78-80) правительству Архангельской области предписано обеспечить ввод в эксплуатацию рассматриваемого объекта в августе 2015 года.

Статьей 34 Бюджетного кодекса РФ установлен принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках предоставленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Согласно статье 162 Бюджетного кодекса РФ получатель бюджетных средств обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

Пунктом 23 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 года №23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» разъяснено, что оценивая соблюдение участниками бюджетного процесса принципа, предусмотренного статьей 34 Бюджетного кодекса РФ, судам необходимо учитывать, что участники бюджетного процесса в рамках реализации поставленных перед ними задач и в пределах выделенных на определенные цели бюджетных средств самостоятельно определяют необходимость, целесообразность и экономическую обоснованность совершения конкретной расходной операции.

В связи с этим конкретная расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата.

В рассматриваемом случае судом установлено, что задержка во вводе в эксплуатацию рассматриваемого объекта обусловлена выполнением соответствующих задач в определенных условиях и не является следствием неэффективности и нерезультативности.

Доказательств обратного ответчиком в материалы дела в нарушение статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса РФ представлено не было.

При этом, факт ввода объекта «Детский сад на 280 мест в г.Мирный Архангельской области» в эксплуатацию в соответствии со статьей 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации подтвержден выданным учреждению Администрацией Мирного разрешением на ввод объекта в эксплуатацию от 16.10.2015 №29-RU29304000-112-2015 (т. 10, л. 22-27), что свидетельствует об эффективном использовании бюджетных средств.

5. нецелевое использование средств федерального бюджета на общую сумму 108 000 руб. по КОСГУ 310 «Увеличение стоимости основных средств» (п.5 представления).

Проверкой установлено нарушение раздела V Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Минфина России от 01.07.2013 №65н при закупке оборудования по объекту «Детский сад на 280 мест в г.Мирный Архангельской области» учреждением оплачены матрацы ватные детские по КОСГУ 310 «Увеличение стоимости основных средств», вместо предусмотренного для этих целей КОСГУ 340 «Увеличение стоимости материальных запасов». В связи с чем, Управление пришло к выводу, что в соответствии со статьей 38 и пунктом 1 статьи 306.4 БК РФ оплата учреждением матрацев на общую сумму 108 000 руб. по КОСГУ 310 «Увеличение стоимости основных средств» является нецелевым использованием средств федерального бюджета.

Заявитель оспаривает выводы Управления, ссылаясь, в том числе на вступившее в законную силу решение судьи Мирнинского городского суда Архангельской области от 30.09.2015 по делу №12-31/15, согласно которому постановление оставленному без изменения решением Архангельского областного суда от 10.11.2015.

В соответствии с частью 3 статьи 69 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации вступившее в законную силу решение суда общей юрисдикции по ранее рассмотренному гражданскому делу обязательно для арбитражного суда, рассматривающего дело, по вопросам об обстоятельствах, установленных решением суда общей юрисдикции и имеющих отношение к лицам, участвующим в деле.

Вступившим в законную силу решением Мирнинского городского суда Архангельской области от 30.09.2015 по делу №12-31/15 признано незаконным и отменено постановление Управления по делу об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в отношении начальника учреждения Соловьева В.П., выразившееся в нарушении раздела V Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Минфина России от 01.07.2013 №65н при закупке оборудования по объекту «Детский сад на 280 мест в г.Мирный Архангельской области» учреждением оплачены матрасы ватные детские по КОСГУ 310 «Увеличение стоимости основных средств», вместо предусмотренного для этих целей КОСГУ 340 «Увеличение стоимости материальных запасов».

Указанным решением установлено, что средства федерального бюджета на закупку матрасов детских направлены на цели, которые предусмотрены федеральной целевой программой «Развитие Российских космодромов на 2006-2015 годы» и за счет тех бюджетных ассигнований, которые были выделены на эти цели, в связи с чем нецелевого использования бюджетных средств не допущено.

В связи с изложенным суд пришел к выводу, что у Управления отсутствовали основания для вывода по данному эпизоду о нарушении заявителем бюджетного законодательства Российской Федерации.

б. приняты к учёту документы, которыми оформлены не имевшие места факты хозяйственной жизни на общую сумму 690 815 руб., в том числе: за счёт средств федерального бюджета 568 125 руб., за счёт средств областного бюджета – 76 161 руб., за счёт средств местного бюджета - 46 529 руб. (п.6 представления, п.3 предписания).

Согласно оспариваемому пункту 6 представления Управлением указано, что по объекту «Детский сад на 280 мест в г.Мирный Архангельской области» приняты к учету документы, которыми оформлены не имевшие места факты хозяйственной жизни на сумму 568 125,00 руб.

Из пункта 3 оспариваемого заявителем предписания следует, что по результатам инвентаризации, проведенной на объекте «Строительство детского сада на 280 мест в микрорайоне № 2, г. Мирный», выявлена недостача оборудования на сумму 433 104,00 руб.

В ходе проверки Управлением установлено, что в 2014 году заявителем заключено 63 муниципальных контракта №№70-132 от 15.12.2014 на поставку товаров с индивидуальным предпринимателем Тихомировым И.В. на общую сумму 6 147 630,0 руб.

Предметом указанных контрактов является обязательство Поставщика поставить и передать товар Заказчику по наименованиям для обеспечения объекта в количестве и ассортименте согласно Спецификаций поставляемых товаров (Приложение №1), являющимися неотъемлемой частью настоящих контрактов.

Согласно данным журнала операций №4 за декабрь 2014 года заявителем получено оборудование по 61 муниципальному контракту на общую сумму 5 961 430,0 руб. По муниципальным контрактам № 126 и № 127 на общую сумму 186 200,0 руб. товар в 2014 году получен не был.

В ходе проверки на основании распоряжения начальника учреждения В.П.Соловьёва от 06.04.2015 №7 «О проведении инвентаризации» проведена выборочная инвентаризация оборудования, полученного заявителем в декабре 2014 года по муниципальным контрактам от 15.12.2014 №70-132.

По результатам проведённой инвентаризации по состоянию на 13.04.2015 инвентаризационной комиссией установлена недостача основных средств в количестве 189 шт. на общую сумму 690 815,00 руб., в том числе за счёт средств федерального бюджета – 568 125,00 руб., что, по мнению ответчика, подтверждается инвентаризационной описью (сличительной ведомостью) №1 от 13.04.2015 (т. 6, л. 83-84) и актом №1 о результатах инвентаризации от 13.04.2015 (т. 6, л. 82), подписанными всеми членами инвентаризационной комиссии, в том числе и председателем инвентаризационной комиссии - начальником учреждения Соловьёвым В.П.

Недостача основных средств установлена по муниципальным контрактам: №№ 78, 79, 80, 81, 82, 104, 109, 113, 115, 116, 117, 118, 125, 129, 130, 131, 132.

Перед проведением инвентаризации начальником учреждения был представлен только один договор ответственного хранения №1 от 26.12.2014, заключенный между муниципальным образованием «Мирный» в лице начальника учреждения Соловьёва В.П. (Поклажедатель) и ИП Тихомировым И.В. (Хранитель).

Предметом договора №1 от 26.12.2014 является обязанность Хранителя принимать и хранить передаваемые ему Поклажедателем товары и возвращать их в сохранности по первому требованию Поклажедателя. Стоимость товара по настоящему договору составляет 567 480,00 руб.

Согласно пункту 2.1 договора №1 от 26.12.2014 Хранитель принимает от Поклажедателя товар на хранение в течение 1 (одного) рабочего дня с момента подписания настоящего договора. Хранитель выполняет обязанности, предусмотренные настоящим договором безвозмездно. Хранитель принимает товар по адресу: 160004, г.Вологда, ул.Клубова, 7а. К договору №1 от 26.12.2014 приложен акт передачи товара на хранение от 26.12.2014 на общую сумму 567480,00 руб.

Управление отмечает, что товар на общую сумму 567 480,00 руб., принятый Хранителем на хранение 26.12.2014 изначально был получен заявителем от ИП Тихомиров И.В. 24.12.2014 по месту приёмки товара: г.Мирный Архангельской области. В соответствии с данными актов о приёме-передаче товаров от 24.12.2014 года товар был отправлен со склада отправителя товара ИП Тихомирова И.В. 23.12.2014 года автомобилем MAN NGA № E634BM.

В целях приёмки заявителем товара в соответствии с заключёнными муниципальными контрактами с ИП Тихомировым И.В. распоряжением начальника учреждения Соловьёва В.П. от 22.12.2014 №53.1 назначена комиссия по приёму товар, председателем комиссии которой является сам Соловьёв В.П. По результатам работы комиссии составлены акты о приёме-передаче товаров от 24.12.2014, подписанные всеми членами комиссии, в том числе и председателем комиссии - начальником учреждения Соловьёвым В.П. и представителем грузоотправителя - Тихомировым И.В.

В связи с чем, Управление сделало вывод согласно представленным документам, что заявитель 24.12.2014 получил товар в городе Мирный Архангельской области, а 26.12.2014 отправил его обратно в г.Вологду на ответственное хранение ИП Тихомирову И.В.

К разногласиям на акт выездной проверки от 19.05.2015 заявителем был представлен договор ответственного хранения №1 от 26.12.2014, заключённый между муниципальным образованием «Мирный» в лице начальника учреждения Соловьёва В.П. (Поклажедатель) и ИП Тихомировым И.В. (Хранитель). Предметом указанного договора является обязанность Хранителя принимать и хранить передаваемые ему Поклажедателем товары и возвращать их в сохранности по первому требованию Поклажедателя. Стоимость товара по данному договору

составляет 740 935,00 руб. К договору приложен акт передачи товара на хранение от 26.12.2014 на сумму 740 935,00 руб. Согласно акту передачи товара на хранение от 26.12.2014 товар на сумму 740 935,00 руб. принят Хранителем на хранение по адресу: 160004, г.Вологда, ул.Клубова, 7а.

Перечисленное в договоре ответственного хранения №1 от 26.12.2014 (второй договор с тем же номером и датой) оборудование было получено заявителем от ИП Тихомиров И.В. 23 и 24 декабря 2014 года по месту приёмки товара: г.Мирный Архангельской области. В соответствии с данными актов о приёме-передаче товаров от 23.12.2014 и от 24.12.2014 товар был отправлен со склада отправителя товара ИП Тихомирова И.В. 23.12.2014 года автомобилем MAN NGA №E634BM.

В целях приёмки учреждением товара в соответствии с заключёнными муниципальными контрактами с ИП Тихомировым И.В распоряжением начальника учреждения Соловьёва В.П. от 22.12.2014 №53.1 назначена комиссия по приёму товара, председателем которой является сам Соловьёв В.П. По результатам работы комиссии составлены акты о приёме-передаче товаров от 23.12.2014 года и от 24.12.2014 года, подписанные всеми членами комиссии, в том числе и председателем комиссии – Соловьёвым В.П. и представителем грузоотправителя - Тихомировым И.В.

Таким образом, согласно представленным документам, учреждение 24.12.2014 получило товар в городе Мирный Архангельской области, а 26.12.2014 отправило его обратно в г.Вологду на ответственное хранение ИП Тихомирову И.В.

В связи с чем, управление пришло к выводу, что нарушение пункта 1 статьи 9 Федерального закона от 06.12.2011 №402-ФЗ Учреждением приняты к учёту документы, которыми оформлены не имевшие места факты хозяйственной жизни на общую сумму 690 815,00 руб., в том числе за счёт средств федерального бюджета 568 125,00 руб.

В ходе проведенной Управлением проверки недостача основных средств учреждением частично устранена, 22.04.2015 была проведена инвентаризация, по результатам которой установлено наличие основных средств на общую сумму 181 105,00 руб., в том числе за счёт средств федерального бюджета на сумму 135 021,00 руб. Инвентаризационная опись (сличительная ведомость) №3 по состоянию на 22.04.2015 подписана всеми членами инвентаризационной комиссии, в том числе и председателем инвентаризационной комиссии - начальником учреждения Соловьёвым В.П.

С учётом проведённой инвентаризации 22.04.2015, которой заявитель устранил выявленную проверкой недостачу оборудования, общая сумма недостачи составила (690 815,00 – 181 105,00 = 509 710,00 руб., в том числе за счёт средств федерального бюджета – 568 125,00 – 135 021,00 = 433 104,00 руб.).

Таким образом, по мнению ответчика, выводы, изложенные в пункте 6 оспариваемого представления и в пункте 3 оспариваемого предписания правомерны.

Суд считает позицию Управления по данному эпизоду неправомерной, поскольку инвентаризация была осуществлена выборочная, визуальная, кроме того, как признано сторонами в ходе судебного разбирательства работы на объекте фактически велись и в период проведения проверки Управлением и после неё. На момент представления Учреждением возражений по акту проверки от 19.05.2015 в Управление работы на объекте также еще не были завершены, но поступившие возражения учреждения не были рассмотрены ответчиком должным образом.

При этом Управлением не выявлены основания возникновения выявленных отклонений, не исследована правильность включения каждого вида оборудования в опись (сличительную ведомость) либо напротив не включения. Указанные обстоятельства лишают суд возможность проверить обоснованность выводов ответчика по фактам выявленных отклонений, что

исключает возможность вменения Учреждению выявленных нарушений по данному спорному эпизоду.

В оспариваемом пункте представления Управление сделало ссылку на нарушение заявителем пункта 5 статьи 161 БК РФ и пункта 3 статьи 219 БК РФ.

Согласно пункту 5 статьи 161 БК РФ заключение и оплата казенным учреждением государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров, подлежащих исполнению за счет бюджетных средств, производятся от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования в пределах доведенных казенному учреждению лимитов бюджетных обязательств, если иное не установлено настоящим Кодексом, и с учетом принятых и неисполненных обязательств.

Согласно абзацу второму пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением.

Суд не может согласиться с позицией ответчика о нарушении Учреждением положений указанных норм БК РФ, поскольку Управление не доказало нарушение заявителем указанных норм бюджетного законодательства.

7. нарушены условия софинансирования при выполнении обязательств по Соглашению от 27.12.2013 №162/2013 (п.8 представления).

Согласно данному пункту оспариваемого представления нарушение в денежном выражении составило 434 032 814 руб. 30 коп. и является следствием нарушения учреждением пункта 1.1 раздела 1 Соглашения от 27.12.2013 №162/2013 - не соблюдены условия софинансирования расходных обязательств, принятые муниципальным образованием, что привело к переплате средств федерального бюджета по 4 объектам на 434 032 814 руб. 30 коп. (т. 4, л. 37), что в соответствии со статьей 306.8 БК РФ является нарушением условий предоставления межбюджетных трансфертов.

Данный вывод был сделан Управлением при проверке вопроса использования иных бюджетных средств, полученных бюджетом ЗАТО в соответствии с пунктом 2.3 «Проверка использования иных бюджетных средств, полученных бюджетами ЗАТО» Программы проверки, утвержденной руководителем Федеральной службы финансово-бюджетного надзора Смирновым А.В. 11.03.2015, согласно которому предусмотрена проверка выполнения ЗАТО обязательств по софинансированию мероприятий, объем предусмотренных решением о бюджете ЗАТО и фактически направленных средств, соблюдение пропорционального соотношения финансирования за счет всех источников (при несоответствии рассчитать переплату средств федерального бюджета), проверить степень достижения показателей эффективности использования субсидий.

Однако, Управлением не принято во внимание, что согласно пункту 6.1 Соглашения от 27.12.2013 №162/2013 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Архангельской области на софинансирование расходных обязательств субъекта Российской Федерации (муниципальных образований) по реализации мероприятий ФЦП №Д02-238/ЕС/ГС/с данное Соглашение действует до полного исполнения сторонами своих обязательств.

Общий объем средств, предоставленных в рамках Соглашения от 27.11.2013 №Д02-238/ЕС/ГС/С (в редакции дополнительного соглашения от 26.12.2013 №1/Д05-9/ВТ/МС/дс) о предоставлении в 2013 году субсидии из федерального бюджета бюджету Архангельской области на софинансирование расходных обязательств субъекта Российской Федерации (муниципальных образований) по реализации мероприятий Программы, составил 1 943 511 200 руб.

Как указывает Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (главный распорядитель средств ФЦП и сторона Соглашения от 27.11.2013 №Д02-238/ЕС/ГС/С, далее - Минстрой России) в письме в Министерство финансов Российской Федерации от 31.07.2015 №23905-05/05 (т. 7, л. 24-29) в 2014 и 2015 годах Минстроем России Архангельской области были подтверждены остатки неиспользованных средств федерального бюджета по Соглашению от 27.11.2013 с целью завершения мероприятий.

Таким образом, освоение предоставленного из федерального бюджета объема средств, продолжается и в настоящее время, а, следовательно, юридическое действие Соглашения от 27.11.2013 не прекратилось, тем более, оно не являлось завершенным на момент составления контрольным органом акта проверки.

Из указанного письма Минстроя России по объекту «Реконструкция автомобильных дорог» техническая готовность объекта определена на уровне 60%, средства федерального бюджета освоены не в полном объеме (92,74 процента).

Завершенным является объект «Строительство автомобильного путепровода на пересечении с железной дорогой на участке станция Плесецкая - город Мирный».

По объекту «Завершение строительства школы с крытым бассейном в микрорайоне №2 города Мирный Архангельской области» по состоянию на 01.08.2015 освоены средства федерального бюджета на 98,7%.

По объекту «Детский сад на 280 мест в городе Мирный Архангельской области» по состоянию на 01.08.2015 средства федерального бюджета были освоены в размере 96,5 %.

Таким образом, только в рамках одного из мероприятий ФЦП, средства федерального бюджета являлись освоенными в полном объеме на момент составления акта проверки.

Освоение средств в рамках 3 других мероприятий ФЦП в 2015 году продолжалось, что не было учтено Управлением при расчете сумм нарушений в ходе проверки.

Это подтверждено и самим Управлением по итогам проведенного по поручению Федеральной службы финансово-бюджетного надзора от 26.10.2015 №ДБ-08-25/3234@-ТУ и в связи с обращением Правительства Архангельской области от 17.08.2015 №02-06/62 внепланового контрольного мероприятия в форме обследования в целях проверки сведений об устранении нарушения по рассматриваемому эпизоду. Заключение о результатах обследования от 13.11.2015 (т. 10, л. 46-60) представлено в материалы дела ответчиком вместе с дополнением к отзыву от 17.11.2015 24-03-12/2234 (т. 10, л.36-40).

Таким образом, с учетом продолжения действия Соглашения от 27.12.2013, фактически продолжающегося освоения субсидии из федерального бюджета выводы ответчика о неисполнении муниципальным образованием своих обязательств по софинансированию, сделанные только по итогам 2014 года, являлись преждевременными.

8. неэффективное использование средств федерального бюджета в размере 244 947 058 руб. 04 коп. (п.9 представления)

Управление считает, что выявленное нарушение связано с неиспользованием в полном объеме федеральной субсидии, не достигнут наилучший результат с использованием средств федерального бюджета в соответствии со статьёй 34 БК РФ и подпункта 3.1.10 пункта 3.1. раздела 3 Соглашения от 27.12.2013 №162/2013, поскольку неиспользованные остатки федеральной субсидии прошлых лет возвращены учреждением в федеральный бюджет.

Данный вывод заявитель считает неправомерным, ссылаясь на следующее. Дополнительным соглашением №4 к Соглашению от 27.12.2013 года №162/2013 от 18.08.2014 Соглашение дополнено приложением №2.1 «График выполнения мероприятий Программы ФЦП» в 2014 году. Дополнительным соглашением №5 к Соглашению от 27.12.2013 №162/2013 от 24.04.2015 приложение 2.1 к Соглашению №162/2013 изложено в новой редакции, где

отражено окончание выполнения мероприятий Программы ФЦП в 3 квартале 2015 года за счет всех остатков средств на реализацию Программы ФЦП на указанную дату, предусмотренных указанным Соглашением.

Отставание от графика выполнения работ не является причиной остатков средств федерального бюджета на 01.01.2015. Основной причиной является поступление финансирования объекта на 2013 год только в конце года - 31.12.2013. Приказ Министра России от 21.03.2014 №112/пр о подтверждении остатков средств 2013 года к использованию в 2014 году вступил в силу после согласования с Минфином России в апреле 2014 года. Средства поступили на счета получателя средств бюджета в июне 2014 года, что стало основной причиной образования остатков средств федерального бюджета на 01.01.2015.

Статьей 34 Бюджетного кодекса РФ установлен принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках предоставленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

Согласно статье 162 Бюджетного кодекса РФ получатель бюджетных средств обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

Пунктом 23 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 года №23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» разъяснено, что оценивая соблюдение участниками бюджетного процесса принципа, предусмотренного статьей 34 Бюджетного кодекса РФ, судам необходимо учитывать, что участники бюджетного процесса в рамках реализации поставленных перед ними задач и в пределах выделенных на определенные цели бюджетных средств самостоятельно определяют необходимость, целесообразность и экономическую обоснованность совершения конкретной расходной операции.

В связи с этим конкретная расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата.

В рассматриваемом случае судом не установлено, что наличие остатка средств федерального бюджета по состоянию на 01.01.2015 не является следствием неэффективности и нерезультативности деятельности заявителя. Доказательств обратного ответчиком в материалы дела в нарушение статьи 65 Арбитражного процессуального кодекса РФ представлено не было.

9. годовой отчет о выполнении в 2014 году муниципальной программы «Развитие жилищного строительства, социальной и инженерной инфраструктуры на территории муниципального образования «Мирный» на 2014-2016 годы» не содержит сведений и информацию по повышению эффективности и реализации в объеме 1 953 261 237,96 руб. средств федерального бюджета (п.10 представления).

Представленный проверке годовой отчет о выполнении в 2014 году муниципальной программы «Развитие жилищного строительства, социальной и инженерной инфраструктуры на территории муниципального образования «Мирный» на 2014-2016 годы» содержит информацию только по использованию средств местного бюджета.

В соответствии с требованиями подпункта 3 статьи 179 БК РФ предусмотрено, что по каждой государственной программе Российской Федерации, государственной программе субъекта Российской Федерации, муниципальной программе ежегодно проводится оценка эффективности ее реализации. Согласно указанным требованиям годовой отчет должен

содержать перечисленные сведения и информацию, среди которых - повышение эффективности реализации программы за счет средств федерального бюджета.

В нарушение требований подпункта 3 статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 35 Положения о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19.04.2005 №239, годовой отчет о выполнении в 2014 году муниципальной программы «Развитие жилищного строительства, социальной и инженерной инфраструктуры на территории муниципального образования «Мирный» на 2014-2016 годы» не содержит сведений и информации по повышению эффективности и реализации в объеме 1 953 261 237,96 руб. средств федерального бюджета полученных учреждением в 2014 году в рамках Федеральной целевой программы «Развитие российских космодромов на 2006-2015 годы». Представленные проверке сведения об исполнении мероприятий указанной федеральной целевой программы также не содержат данных, подтверждающих эффективность и результативность использования указанных средств федерального бюджета.

Заявитель оспаривает указанный пункт представления Управления, ссылаясь, что Положение о разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 19.04.2005 №239, не регулирует порядок оценки эффективности и результативности использования средств федерального бюджета, предоставленных на реализацию мероприятий федеральных целевых и муниципальных программ.

Бюджетным законодательством Российской Федерации закреплен принцип разделения бюджетных полномочий Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, основанный на многоуровневой структуре бюджетной системы Российской Федерации, в соответствии с которым порядок разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации утверждается Правительством Российской Федерации, государственных программ субъектов Российской Федерации - высшим исполнительным органом государственной власти субъектов Российской Федерации, муниципальных программ - местной администрацией муниципального образования.

Во исполнение пункта 4 Правил предоставления из федерального бюджета субсидий бюджету Архангельской области на реализацию мероприятий в рамках федеральной целевой программы «Развитие российских космодромов на 2006-2015 годы», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17.03.2010 №146, реализация мероприятий ФЦП осуществляется в рамках муниципальной программы «Развитие жилищного строительства, социальной и инженерной инфраструктуры на территории муниципального образования «Мирный» на 2014-2016 годы» (далее - муниципальная программа), утвержденной постановлением администрации Мирного от 08.11.2013 №2053.

Разработка, утверждение и реализация муниципальных программ, а также оценка их эффективности являются бюджетным полномочием администрации Мирного и осуществляются в соответствии со статьей 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации и правовыми актами муниципального образования «Мирный».

В соответствии с разделом 2 Критерий оценки эффективности реализации муниципальной программы к Положению об оценке эффективности реализации муниципальных программ и ведомственных целевых программ муниципального образования «Мирный», утвержденному распоряжением администрации Мирного от 19.12.2014 №231, расчет оценки эффективности реализации муниципальной программы за 2014 год содержит информацию об ее исполнении за счет всех источников финансового обеспечения, включая средства федерального и областного бюджетов.

Соответственно, выводы Управления по рассмотренному эпизоду суд считает неправомерными.

10.погашена кредиторская задолженность в размере 1 901 320 руб. 00 коп. за 2013 год без подтверждающих первичных документов по объекту «Работы по реконструкции зданий жилищного фонда» (п.2 предписания).

В ходе проверки Управлением было установлено, что согласно данным журнала операций №4 расчетов с поставщиками и подрядчиками за 2014 год по Подрядчику ООО «ОРТОСТ - ФАСАД» на 01.01.2014 числилась кредиторская задолженность в сумме 297 206 014,73 руб. (средства федерального бюджета). Задолженность по состоянию на 01.01.2014 подтверждена актом сверки взаимных расчетов за 2014 год. Согласно представленным документам в ходе проверки кредиторская задолженность по состоянию на 01.01.2014 погашена в сумме 299 107 334,73 руб., что на 1 901 320,00 руб. больше, чем числилась по бюджетному учету, тем самым, по мнению ответчика, нарушен пункт 1 статьи 9 федерального закона №402-ФЗ «О бухгалтерском учете». При этом, ответчик указывает, что заявителем не представлено документов, подтверждающих списание кредиторской задолженности за 2013 год по объекту «Работы по реконструкции зданий жилищного фонда» в сумме 1 901 320,00 руб.

Заявитель не согласен с позицией ответчика по данному нарушению, указанному в пункте 2 оспариваемого предписания, ссылаясь при этом на то, что учреждением в органы Федерального казначейства Российской Федерации представлены на оплату документы в соответствии с требованиями пункта 4 статьи 219 БК РФ.

Проверкой не принято во внимание, что согласно годовой бухгалтерской отчетности за 2013 год по состоянию на 01.01.2014 по объекту «Реконструкция зданий жилищного фонда (устройство вентилируемых фасадов многоквартирных домов)» по муниципальному контракту №009 от 17.02.2011 с ООО «ОРТОСТ – ФАСАД» по форме ОКУД 0503169, журналу операций №4 «Расчеты с поставщиками и подрядчиками» за декабрь 2013 года, акту сверки взаимных расчетов отражена кредиторская задолженность в сумме 316 218 214,73 руб. по КБК 81205011570299003310 (средства федерального бюджета).

В течение 2014 года по мере поступления бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий по ФЦП «Развитие российских космодромов на 2006-2015 годы», согласно подписанному Соглашению №162/2013 учреждением сумма кредиторской задолженности 316 218 214,73 руб. была откорректирована в соответствии с доведенными лимитами бюджетных обязательств, частично распределена по КБК в части целевых статей федерального и областного бюджетов. Данная операция подтверждена справкой к документу «Операция (бухгалтерская)» от 21.04.2014 №00000001 формы 0504833.

В апреле 2014 года при поступлении средств софинансирования в части областного бюджета учреждение приняло решение о перечислении суммы аванса от доведенных лимитов бюджетных обязательств в размере 10%, что составило 1 901 220,00 руб. согласно счету №04/01-м от 22.04.2014 платежным поручением №469035 от 24.04.2014 с частичным погашением кредиторской задолженности в сумме 17 110 980,00 руб. по КБК 8120501751799Ц410310. Всего по данному КБК в 2014 году доведено лимитов бюджетных обязательств в размере 19 012 200,00 руб.

В мае 2014 года по мере поступления средств федерального бюджета учреждением произведена оплата кредиторской задолженности 30 2013 год в размере 299 107 334,73 руб. по КБК 81205010815898410310 с учетом корректировки операций по отражению задолженности в журнале операций №4 за май 2014 года (некорректно отраженной в апреле 2014 года справке к документу «Операция (бухгалтерская)» от 21.04.2014 №00000001 формы 0504833 ввиду несвоевременного формирования бухгалтерских проводок по счету 302 31 000), а также был перечислен аванс за счет средств федерального бюджета в пределах доведенных лимитов бюджетных обязательств в сумме 10 000 030,00 руб. для своевременного обеспечения объекта строительства необходимыми материалами.

Соответственно, квалифицировать погашение кредиторской задолженности без подтверждения первичной документации на сумму 1 901 320,00 руб. как нарушение пункта 1

статьи 9 Федерального закона №402-ФЗ «О бухгалтерском учете» нельзя, поскольку операция по системе СУФД отражается на основании документального подтверждения каждой текущей операции с представлением первичных документов.

В материалы дела представлены платежное поручение от 24.04.2014 №469035 на сумму 1 901 220 руб. 00 коп. (т. 7, л. 130), счет ООО «ОРТОСТ-ФАСАД» от 22.04.2014 №04/01-м на сумму 1 901 220 руб. 00 коп., в т.ч. НДС 290 016 руб. 61 коп. (т. 7, л.65), на которые ссылался заявитель при представлении своих возражений на акт проверки от 19.05.2015 (т. 2, л. 78-93), однако оценка данным доводам и документам Управлением не была дана.

Суд считает, что в акте проверки не нашло отражение ни указанного платежа, ни произведенной заявителем корректировки кредиторской задолженности, несмотря на то, что в казначейство были представлены для проведения оплаты подтверждающие документы, в связи с чем суд пришел к выводу о недоказанности вмененного учреждению нарушения.

11. по результатам инвентаризации, проведенной на объекте «Строительство детского сада на 280 мест в микрорайоне №2, г.Мирный» выявлены излишки на общую сумму 285 510,00 руб. (п.4 предписания).

По результатам проведенной инвентаризации по состоянию на 13.04.2015 инвентаризационной комиссией на основании распоряжения начальника учреждения Соловьёва В.П. от 06.04.2015 №7 «О проведении инвентаризации» проведена выборочная инвентаризация оборудования, полученного заявителем в декабре 2014 года по муниципальным контрактам от 15.12.2014 №№ 70-132, по результатам которой выявлены излишки в количестве 301 шт. на общую сумму 285 510,00 руб., что подтверждается инвентаризационной описью (сличительной ведомостью) №1 от 13.04.2015 и актом №1 о результатах инвентаризации от 13.04.2015, подписанными всеми членами инвентаризационной комиссии, в том числе и председателем инвентаризационной комиссии - начальником учреждения Соловьёвым В.П. Выявленные излишки находились в тех же помещениях, что инвентаризируемое оборудование и мебель.

Заявитель не согласился с указанным нарушением, ссылаясь и в возражениях на акт проверки от 19.05.2015, и в заявлении, поданном в суд, на письмо ИП Тихомирова от 02.04.2015 №31 об истребовании имущества, ошибочно отгруженного в г.Мирный.

Суд считает позицию Управления по данному эпизоду неправомерной, поскольку вменение учреждению по результатам проведенной проверки и выборочной инвентаризации при отсутствии надлежащих условий ее проведения (в условиях незавершенного строительством объекта) в нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации суммы 285 510 руб. 00 коп. выявленных излишков, которые заявителю предписано оприходовать по объекту «Строительство детского сада на 280 мест в микрорайоне №2, г.Мирный» при наличии письма ИП Тихомирова от 02.04.2015 №31 об истребовании имущества, ошибочно отгруженного в г.Мирный.

Фактическое наличие либо отсутствие излишков на указанную сумму Управление суду не доказало.

Согласно части 5 статьи 200 АПК РФ обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, наличия у органа надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для его принятия, возлагается на орган, который принял оспариваемый акт.

В соответствии со статьёй 71 АПК РФ арбитражный суд оценивает доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств.

Приведённые ответчиком в ходе судебного разбирательства доводы о нецелевом либо неэффективном использовании заявителем средств федерального бюджета оценены судом с учётом фактических обстоятельств данного дела и отклоняются как основанные на ошибочном толковании норм законодательства.

Вынесение ответчиком представления в оспариваемой части и предписания в отсутствие надлежащих доказательств, бесспорно свидетельствующих о совершении заявителем нарушений, противоречит Бюджетному кодексу Российской Федерации и нарушает права и законные интересы заявителя в сфере экономической деятельности.

Поскольку заявителем не были понесены расходы по уплате государственной пошлины, постольку отсутствуют основания для возложения на ответчика обязанности по возмещению таких расходов.

Руководствуясь статьями 106, 110, 197-201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Архангельской области

Р Е Ш И Л :

Признать недействительными, проверенные на соответствие нормам Бюджетного кодекса Российской Федерации, представление №24-06-10/1286 в части пунктов 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10 и предписание №24-06-10/1287 в полном объеме от 26.06.2015, принятые Межрегиональным территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Архангельской области в отношении муниципального учреждения «Управление строительства и городского хозяйства администрации Мирного».

Обязать ответчика устранить допущенные нарушения прав и законных интересов заявителя.

Настоящее решение может быть обжаловано в Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд путем подачи апелляционной жалобы через Арбитражный суд Архангельской области в срок, не превышающий одного месяца со дня его принятия.

Судья

В.А. Калашникова