



АРБИТРАЖНЫЙ СУД САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ
443045, г. Самара, ул. Авроры, 148, тел. (846)207-55-15, факс (846)226-55-26
<http://www.samara.arbitr.ru>, e-mail: info@samara.arbitr.ru

Именем Российской Федерации
РЕШЕНИЕ

19 июня 2013 года

Дело № А55-2935/2013

Арбитражный суд Самарской области
в составе судьи Мальцева Н.А.

при ведении протокола судебного заседания секретарём судебного заседания
Орешкиным Ю.А.

рассмотрев 17 июня 2013 года в судебном заседании дело по иску Мэрии
городского округа Тольятти, г.Тольятти
к Думе городского округа Тольятти
при участии:

- МАУ «КДЦ «Буревестник»,
- МАУ «КДК «Тольятти»,
- МБУ г.о.Тольятти «Парки города»,
- МБУ «Зеленстрой»,

о признании незаконными действий по проверке и направлению отчета контрольно-
счетной палаты, а результатов проверки недействительными

при участии в заседании

от заявителя – Савенок Г.А., доверенность от 29.12.2012, Шнякина О.В.,
доверенность от 29.12.2012

от ответчика – Шмакова Е.П., доверенность от 13.03.2013, Домничев А.В.,
доверенность от 21.02.2013

от МБУ г.о.Тольятти «Парки города» - Булулукова В.В., доверенность от 16.04.2013,
Мартынова В.В., доверенность от 19.11.2012

от МБУ «Зеленстрой» - Мартынова Т.В., доверенность от 19.11.2012

установил:

Мэрия городского округа Тольятти обратилась в арбитражный суд с
заявлением к Думе городского округа Тольятти:

- о признании незаконными действий по проведению проверки целевого и
эффективного использования бюджетных средств, предусмотренных в бюджете
городского округа Тольятти в 2012 году на празднование 275-й годовщины со дня
основания Ставрополя-Тольятти;

- о признании недействительными результатов проверки, выраженных в
Отчете контрольно-счетной палаты Думы г.о.Тольятти от 24.12.2012г. в части:

признания бюджетных средств в сумме 12 206,0 тыс.руб. необоснованно
представленными муниципальным автономным учреждениям культуры в нарушение
Порядка утвержденного постановлением мэрии городского округа Тольятти от
24.02.2012г. №522-п/1 и расходования их без проведения торгов;

признания неэффективного использования средств бюджета в нарушение ст. 34 БК РФ в сумме 12 206,0 тыс.руб.;

признания неправомерного предоставления субсидий МАУ «КДЦ «Буревестник» в сумме 8 010,0 тыс.руб., МАУ «КДК «Тольятти» в сумме **3 297,0** тыс.руб. в связи с отсутствием у данных учреждений кадрового потенциала и собственной материальной базы на выполнение праздничных мероприятий;

признания нецелевого использования средств бюджета МАУ «КДК «Тольятти» в сумме 178,3 тыс. руб. в нарушение ст. 289 БК РФ;

признания неправомерного совершения крупной сделки МАУ «КДК «Тольятти» без предварительного одобрения Наблюдательного совета в нарушение п. 5 Устава учреждения;

признания необоснованно использованными средств бюджета по договорам, заключенным с коммерческими организациями МАУ «КДЦ «Буревестник» в сумме **6 510,0** тыс.руб., МАУ «КДК «Тольятти» в сумме 3 295,8 тыс.руб.;

признания нецелевого использования бюджетных средств в нарушение ст. 289 БК РФ в сумме 3 010,1 тыс.руб., в том числе :МБУ г.о. Тольятти «Зеленстрой» в сумме 599,1 тыс.руб.; МБУ по. Тольятти «Парки города» в сумме 2 411,0 тыс.руб.;

вывода о причинении ущерба бюджету городского округа в виде завышенных объемов выполнения муниципального задания МБУ г.о. Тольятти «Парки города» в сумме 1 252,0 тыс.руб.;

признания неправомерно заключенной крупную сделку, совершенную МБУ г.о. Тольятти «Парки города» без предварительного согласия Учредителя;

признания неэффективного использования бюджетных средств в нарушение ст. 34 БК РФ в сумме 405,9 тыс.руб.

обязания Мэрии г.о.Тольятти обеспечить возврат в бюджет городского округа Тольятти субсидий, использованных не по целевому назначению в сумме **3 188,4** тыс.руб., в то числе: МАУ «КДК «Тольятти», в сумме 178,3 тыс.руб.; МБУ г.о. Тольятти «Зеленстрой» в сумме 599,1 тыс.руб.; МБУ г.о. Тольятти «Парки города» в сумме 2 411,0 тыс.руб. (в том числе ущерб бюджету 1 252,0 тыс.руб.)

- о признании незаконными действий Думы г.о.Тольятти по утверждению Отчета контрольно-счетной палаты Думы г.о. Тольятти от 24.12.2012г. и направлении Отчета контрольно-счетной палаты Думы г.о.Тольятти от 24.12.2012г. в адрес Мэра г.о.Тольятти;

- обязанности восстановить нарушенное право Мэрии городского округа Тольятти путём обязанности Думы городского округа Тольятти осуществить отзыв из мэрии г.о.Тольятти отчёта контрольной -счётной палаты Думы г.о.Тольятти по проверке целевого и эффективного использования бюджетных средств, предусмотренных в бюджете городского округа Тольятти в 2012 году на празднование 275-й годовщины со дня основания Ставрополя-Тольятти, направленного мэру городского округа Тольятти 11.01.2013 г. для принятия мер по устранению указанных в отчёте нарушений.

Представители заявителя в судебном заседании заявленные требования поддержали по основаниям, изложенным в заявлении.

Представители ответчика в судебном заседании возражал против удовлетворения заявления, считают, что проверка проведена уполномоченным органом, проведена законно и обоснованно.

Представители третьих в судебном заседании поддержали заявление, считают, что проверка проведена незаконно и результаты проверки необходимо отменить.

Судом объявлялся перерыв до 17.06.2013.

Выслушав стороны, исследовав материалы дела, суд приходит к выводу, что заявление необходимо удовлетворить частично по следующим основания

Из содержания ст.ст. 197, 198 АПК РФ следует, что 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 (в том числе судебных приставов - исполнителей), 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.

Согласно ч. 4 ст. 200 АПК РФ, при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Как установлено в судебном заседании, Контрольно-счётной палатой городского округа Тольятти в соответствии с Планом контрольной деятельности контрольно-счётной палаты городского округа Тольятти по осуществлению муниципального финансового контроля на 4 квартал 2012 г., утверждённым Председателем контрольно-счётной палаты городского округа Тольятти от 25.09.2012 г., № 3 (л.д. 125, т.1), проведена проверка эффективного и целевого использования бюджетных средств, предусмотренных в бюджете городского округа Тольятти в 2012 года на празднование 275-й годовщины со дня основания Ставрополя-Тольятти, на что инспекторам контрольно-счётной палаты выданы соответствующие Удостоверения, подписанные председателем контрольно-счётной палаты городского округа Тольятти (л.д.л.д.119-123, т.1).

По результатам проверки составлен Отчёт, составленный и подписанный должностными лицами контрольно - ревизионного отдела контрольно-счётной палаты Думы и утвержденный руководителем контрольно-счётной палаты Думы 24 декабря 2012 года, согласно которому установлено нецелевое использование субсидий на общую сумму 3.188.400 руб., и предложено возратить сумму в бюджет городского округа Тольятти (л.д.л.д. 11-30, т.1)

Из содержания части 2 статьи 3 Федерального Закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», от 07 февраля 2011, № 6-ФЗ, а также части 1 статьи 34 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06 октября 2003 года, № 131-ФЗ, следует, что внешний муниципальный финансовый контроль осуществляет контрольно-счётный орган муниципального образования, который входит в структуру органов местного самоуправления, что должно быть отражено в Уставе соответствующего муниципального образования, обладает организационной и функциональной независимостью и не может быть создан и осуществлять свою деятельность при каком-либо ином органе.

В то же время, согласно вышеуказанным документам, проверка была проведена контрольно-счётной палатой городского округа Тольятти, а Отчёт о проверке

подписан должностными лицами контрольно - ревизионного отдела контрольно-счётной палаты Думы и утвержден руководителем контрольно-счётной палаты Думы.

Как следует из вышеуказанного действующего законодательства, контрольно-счётный орган муниципального образования, хотя и создаётся представительным органом, однако, действует функционально и структурно самостоятельно, поэтому все документы проверки, проведённой контрольно-счётной палатой городского округа Тольятти должны оформляться непосредственно должностными лицами контрольно-счётной палатой городского округа Тольятти, а не другими должностными лицами.

Таким образом, документы проверки оформлены с нарушением действующего федерального законодательства, предусматривающего, что внешний муниципальный финансовый контроль осуществляет независимый контрольно-счётный орган муниципального образования, который осуществляет проверку и оформляет результаты проверки от своего имени.

Представители Думы в судебном заседании пояснили, что проверку осуществляла Контрольно-счётная палата городского округа Тольятти, действующая на основании Положения о Контрольно-счётной палате городского округа Тольятти, утверждённого решением Думы городского округа Тольятти Самарской области от 07.12.2011, № 692.

Из содержания статьи 1 данного Положения следует, Контрольно-счётная палата городского округа Тольятти образована Думой городского округа Тольятти, подотчетна ей и входит в структуру Думы.

В то же время, из содержания части 2 статьи 2, частей 2 и 3 статьи 3 Федерального Закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», от 07 февраля 2011, № 6-ФЗ, а также части 1 статьи 34 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06 октября 2003 года, № 131-ФЗ, следует, что контрольно-счётный орган муниципального образования входит в структуру органов местного самоуправления, что должно быть отражено в Уставе соответствующего муниципального образования, обладает организационной и функциональной независимостью и не может быть создан при каком-либо ином органе.

Таким образом, Контрольно-счётная палата городского округа Тольятти создана с нарушением действующего федерального законодательства.

На данное обстоятельство обращал внимание и Прокурор города Тольятти, направив в адрес Думы городского округа Тольятти Представление об устранении нарушений законодательства о местном самоуправлении и законодательства о контрольно-счётном органе муниципального образования (№ 07-11-3030/2012 от 31.05.2012 г.) Однако, доказательств того, что эти нарушения в полной мере устранены, Думой городского округа Тольятти не представлено.

Представителем Думы городского округа Тольятти представлено Решение Думы от 17 октября 2012, № 1005, утвердившее новую редакцию Положения о Контрольно-счётной палате городского округа Тольятти, где уже статус Контрольно-счётной палаты городского округа Тольятти определён как органа местного самоуправления, обладающего функциональной и организационной независимостью, и не входящего в структуру другого органа.

Между тем, пунктом 3 Решения Думы от 17 октября 2012, № 1005 предусмотрено, что Положение в новой редакции вступает в силу после официального опубликования решения Думы о внесении изменений в Устав городского округа Тольятти, касающихся изменения структуры органов местного самоуправления. Такого решения до сих пор не принято, поэтому Положение в

данной редакции не действует.

Ссылка на статью 3 Положения о муниципальном финансовом контроле, осуществляемым Думой городского округа Тольятти, утверждённого Думой городского округа Тольятти от 04 июня 2008 г., № 909, позволяющую проводить муниципальный финансовый контроль, как самой Думе так и через Контрольно-счётную палату, несостоятельна, поскольку она противоречит положениям статей 2 и 3 Федерального Закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований», предусматривающим осуществление муниципального финансового контроля специально созданным, действующим организационно и функционально обособленно контрольно-счётным органом муниципального образования. Дума при этом как представительный орган лишь принимает участие в его создании.

Думой городского округа Тольятти принято решение от 14.11.2012. № 1046, утверждающее Положение о контрольно-счётной палате Думы городского округа Тольятти, однако оно принято после начала проверки и не распространялось на неё, тем более, что оно противоречит вышеуказанным положениям статей 2 и 3 Федерального Закона «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счётных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

Кроме того, как установлено выше из документов, оформленных при проверке (удостоверение на проведение проверки, План проведения проверки л.д.л.д.120-125, т.1), проверка проводилась Контрольно-счётной палатой городского округа Тольятти, а не Контрольно-счётной палатой Думы городского округа Тольятти, хотя Отчёт о проверке подписан и утверждён работниками Думы – Контрольно-счётной палатой Думы городского округа Тольятти.

Вышеизложенные обстоятельства свидетельствуют о том, что проверка проведена с нарушением действующего законодательства. Причём, эти нарушения являются существенными, поскольку материалы проверки не позволяют сделать вывод, что проверка проведена полномочным органом, оформившим результаты проверки надлежащим образом. Данные нарушения влекут незаконность результатов оспариваемой проверки.

Суд не может согласиться с доводами представителей ответчика о прекращении производства в связи с не подведомственностью спора арбитражным судам, т.к. оспариваются действия по проверке использования бюджетных средств муниципальным органом, что относится к экономической сфере их деятельности, поэтому арбитражный суд должен рассматривать данный спор по существу (Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 09.07.2012 по делу № А12-22073/2011, Постановление Президиума Высшего арбитражного суда Российской Федерации от 26.02.2013, № 12381/12)

С учётом того, что действия Думы городского округа Тольятти по проведению проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств, предусмотренных в бюджете городского округа Тольятти в 2012 году на празднование 275-й годовщины со дня основания Ставрополя-Тольятти, совершены с нарушением закона и прав заявителя их необходимо признать незаконными, как и действия по утверждению Отчета контрольно-счётной палаты Думы г.о. Тольятти от 24.12.2012г. и направлению Отчета контрольно-счётной палаты Думы г.о.Тольятти от 24.12.2012г. в адрес Мэра г.о.Тольятти, а результаты проверки, выраженные в Отчете контрольно-счётной палаты Думы г.о.Тольятти от 24.12.2012г необходимо признать недействительными.

Учитывая, что судом признаются незаконными действия по проведению проверки и признаются недействительными результаты проверки, отпадает необходимость признавать незаконными выводы, изложенные в материалах проверки

по каждому конкретному эпизоду.

Требования об обязанности Думы городского округа Тольятти осуществить отзыв из Мэрии г.о.Тольятти отчёта контрольной -счётной палаты Думы г.о.Тольятти не могут быть удовлетворены судом, поскольку такой способ восстановления нарушенных прав не предусмотрен законом и не способствует восстановлению нарушенных прав, т.к. такой способ защиты как признание судом результатов проверки уже восстанавливает нарушенные права заявителя.

Таким образом, действия Думы городского округа Тольятти по проведению проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств, предусмотренных в бюджете городского округа Тольятти в 2012 году на празднование 275-й годовщины со дня основания Ставрополя-Тольятти, по утверждению Отчета контрольно-счетной палаты Думы г.о. Тольятти от 24.12.2012г. и направлению Отчета контрольно-счетной палаты Думы г.о.Тольятти от 24.12.2012г. в адрес Мэра г.о.Тольятти необходимо признать незаконными, а результаты проверки, выраженные в Отчете контрольно-счетной палаты Думы г.о.Тольятти от 24.12.2012г – недействительными. В остальной части в удовлетворении заявления отказать.

Руководствуясь ст.ст.197,198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,
Р Е Ш И Л:

Заявление удовлетворить частично.

Признать действия Думы городского округа Тольятти по проведению проверки целевого и эффективного использования бюджетных средств, предусмотренных в бюджете городского округа Тольятти в 2012 году на празднование 275-й годовщины со дня основания Ставрополя-Тольятти, по утверждению Отчета контрольно-счетной палаты Думы г.о. Тольятти от 24.12.2012г. и направлению Отчета контрольно-счетной палаты Думы г.о.Тольятти от 24.12.2012г. в адрес Мэра г.о.Тольятти незаконными, а результаты проверки, выраженные в Отчете контрольно-счетной палаты Думы г.о.Тольятти от 24.12.2012г – недействительными.

В остальной части в удовлетворении заявления отказать.

Решение может быть обжаловано в Одиннадцатый арбитражный апелляционный суд, г.Самара с направлением апелляционной жалобы через Арбитражный суд Самарской области.

Судья

_____ / Н.А. Мальцев