



АРБИТРАЖНЫЙ СУД САХАЛИНСКОЙ ОБЛАСТИ
693000, г. Южно-Сахалинск, Коммунистический проспект, 28
тел./факс. (4242) 460-952, тел. 460-945, сайт <http://sakhalin.arbitr.ru>
электронная почта - info@sakhalin.arbitr.ru

Именем Российской Федерации
РЕШЕНИЕ

г. Южно-Сахалинск

Дело № А59-4427/2021

(Резолютивная часть от «13» сентября 2022 года, мотивированное решение от 19.09.2022)

Арбитражный суд Сахалинской области в составе судьи Титова Т. Н., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Ивановой Е. П., рассмотрев в открытом судебном заседании заявление администрации Муниципального образования «Анивский городской округ» к Управлению Федерального казначейства по Сахалинской области о признании недействительными Представления от 24.06.2021 № 61-18-13/1524 и Предписания от 24.06.2021 № 61-18-13/1525 Управления Федерального казначейства по Сахалинской области,

при участии:

от заявителя - Ломова А. А. по доверенности от 10.01.2022, от лица, принявшего оспариваемые ненормативные акты - Скипина Е. В. по доверенности от 27.06.2022, от заинтересованных лиц, Департамента по управлению муниципальным имуществом муниципального образования - Попова Е. А. по доверенности от 25.03.2022, Министерства строительства Сахалинской области - Шипицин Н. Н. по доверенности от 29.06.2022,

У С Т А Н О В И Л:

Администрация Муниципального образования «Анивский городской округ» (далее Администрация) обратилась в арбитражный суд с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Сахалинской области (далее Управление), просила признать

недействительными представлением от 24.06.2021 № 61-18-13/1524 и предписание от 24.06.2021 № 61-18-13/1525 (далее Предписание, Представление).

В обоснование требований представитель заявителя указала, что УФК по Сахалинской области проведена проверка соблюдения целей, порядка, условий предоставления из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ субсидий на реализацию федерального проекта «Жилье и городская среда», по результатам которой вынесено Представление и Предписание. Пункт 1.1 Представления содержит противоречащий положениям ст. ст. 34, 162 Бюджетного кодекса РФ, ст. 32 Жилищного кодекса РФ, вывод о неэффективном (неэкономном) расходовании бюджетных средств, выражающемся в возмещении гражданам предполагаемых убытков в сумме 1 922 992, 40 руб. без обязательств подтвердить факт и размер произведенных расходов. Вопреки выводам Управления, обязанность по получению указанного подтверждения законом не установлена, выплаты произведены на основании отчета профессионального оценщика, контрольный орган не доказал возможность использования меньшего объема средств для достижения поставленных задач. В пункте 1.3 Представления содержится не основанный на положениях ст. 306.4 БК РФ и на вступившей в силу части 8.2 ст. 32 ЖК РФ вывод о неправомерном завышении перечисленного Лютиной О. В. в размере 329 940, 00 руб. возмещения, с превышением выкупной стоимости жилья за счет средств субсидии из областного бюджета. Выплата Лютиной О. В. произведена в соответствии с заключенным в октябре 2019 года соглашением о намерениях, в котором размер выкупной стоимости определяется по отчету об оценке на основании ФЗ РФ «Об оценочной деятельности в РФ» и без учета не вступившей на момент подписания соглашения в силу ч. 8.2 ст. 32 ЖК РФ, поскольку закон обратной силы не имеет. Пункт 2.1 Представления содержит указание на то, что условия муниципальных контрактов и технические задания к ним содержат не полный перечень характеристик приобретаемых жилых помещений, предусмотренных приложением № 2 к Методическим рекомендациям по разработке региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, признаваемого таковым до января 2017 года, утв. приказом Минстроя России от 31.01.2019 № 65/пр, а именно контракты не содержат требования к несущим конструкциям, к общедомовым приборам учета, к благоустройству территории, к энергоэффективности домов не ниже класса «В» высокий, что привело к неправомерным расходам средств в 2020 году в сумме 6 625 639, 20 руб. (одновременно является нарушением по п. 1.2 Представления). Между тем, муниципальные контракты заключены до Соглашения от 12.08.2020 № 20/41 под лимиты Муниципального образования 2023 (распоряжение № 30-ра от 13.01.2020 к

проверке представлялось). Первостепенной задачей являлось исполнение распоряжения Правительства Сахалинской области от 30.12.2019 № 792-р по расселению до конца 2020 года 5 561, 20 кв.м. аварийного жилого фонда, признанного таковым до 01.01.2017. В ранее действующем соглашении 2019 года рекомендуемых характеристик со ссылкой на приказ Минстроя № 65 не предусматривалось. Каких-либо указаний от Министерства строительства Сахалинской области не поступало, при этом приказ № 65 носит рекомендательный характер. В пункте 2.2 Представления необоснованно отражено несоответствие жилых помещений и жилых домов требованиям к жилью, строящемуся или приобретаемому в рамках программы по переселению, а именно работы не закончены, отсутствует благоустройство и т.д., поскольку приказ Минстроя № 65 носит рекомендательный характер. В пункте 2.3 Представления указано на не достижение значений показателей результативности исполнения мероприятий, в целях софинансирования которых субсидия предоставляется. Контракты, предусматривающие исполнение в 2020 году, а также документы, подтверждающие предоставление квартир гражданам для переселения из аварийного жилищного фонда в 2020 году не представлены. Информация о мерах, принятых для достижения в 2020 году плановых значений показателей по переселению из аварийного жилищного фонда в объеме предусмотренных соглашением отсутствует. Однако, содержащийся в п. 2.3 Предписания вывод о не результативности мероприятий, в целях софинансирования которых представляется субсидия, не соответствует действительности, поскольку показатель результативности мероприятий, указанный в приложении № 4 к соглашению № 20/41 от 12.08.2020 5,33 тыс. кв.м. и 0,277 тыс. чел. считается достигнутым. Изложенное в п. 2.4. Предписания нарушение в виде необеспечения согласования с главным распорядителем средств областного бюджета (министерство Строительства Сахалинской области) муниципальной программы, софинансируемой за счет средств областного бюджета, и вносимых в неё изменений также необоснованно, поскольку при заключении соглашения с Минстроем области 12.08.2020 № 20/41 показатели в соглашении и показатели в муниципальной программе от 16.11.2020 № 2153-па изначально соответствовали. С учетом ряда заключенных дополнительных соглашений в период 2020 года показатели в муниципальной программе менялись. Показатели в соглашении от 12.08.2020 № 20/41 были установлены некорректно, в связи с чем было подписано дополнительное соглашение от 23.12.2020. Таким образом, отклонение по индикаторам (показателям) Подпрограммы переселения на 2020 год (приложение № 3 к муниципальной программе в редакции постановления от 30.12.2020 № 26445/1-па) составило 0, 6 тыс. кв. вместо обозначенных а

Акте + 0, 29 тыс. кв.м. и 0, 237 тыс. чел. вместо 0, 048 тыс. чел. Основные индикаторы (показатели) (приложение № 3) вносились в муниципальную программу своевременно и соответствуют соглашениям о предоставлении субсидий. Также по результатам проверки внесено необоснованное предписание от 24.06.2021 № 61-18-13/1525 с требованием возместить сумму 329 940,00 руб. в бюджет.

В судебном заседании представители стороны заявителя Ломова Е. А., Попова Е. А. настаивали на заявленных требованиях по изложенным основаниям.

Представитель Управления Скипина Е. В. просила в удовлетворении требований отказать по изложенным в письменном отзыве основаниям.

Представитель Министерства строительства Сахалинской области Шипицин Н. Н. в целом поддержал позицию стороны заявителя, по изложенным в письменном отзыве основаниям.

Представители заинтересованных лиц ООО «Завод Каркасного Домостроения», Лютиной О. В. не явились, извещены надлежащим образом, о чем в деле имеются данные, в связи с чем суд находит возможным рассмотреть дело в их отсутствие (ст. 156 АПК РФ).

Выслушав участвовавших в судебном заседании представителей, исследовав материалы дела, суд приходит к следующему.

Согласно абз. 2 ч. 2 ст. 269.2 Бюджетного кодекса РФ, при осуществлении полномочий по государственному финансовому контролю, помимо прочего, проводятся проверки.

В соответствии с приказом Управления от 09.03.2021 № 57, его должностными лицами за период с 01.01.2020 по 01.04.2021 проверено соблюдение администрацией муниципального образования «Анивский городской округ» целей, порядка и условий предоставления из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ субсидий на реализацию федерального проекта «Обеспечение устойчивого сокращения непригодного для проживания жилищного фонда национального проекта «Жилье и городская среда».

В соответствии с абз. 3 ч. 2 ст. 269.2, ч. ч. 2, 3 ст. 270.2 БК РФ, по результатам проверок проверяемым субъектам направляются: Представление, т.е. документ, содержащий сведения о выявленных нарушениях с требованиями об их устранении, принятии мер об устранении причин и условий нарушения в случае невозможности его устранения, Предписание, т.е. документ, содержащий обязательные для исполнения требования о принятии мер по возмещению причиненного ущерба публично-правовому образованию.

Таким образом, Представление и Предписание представляют собой ненормативные акты, властно возлагающие на проверяемого субъекта («объект контроля») обязанность принять меры к устранению самих выявленных нарушений, устранению причин и условий, способствовавших их совершению, а также принятию мер к возмещению причиненного ущерба.

Следовательно, исходя из правовой природы Представления и Предписания, излагаемые в этих актах органом финансового контроля выводы должны основываться на конкретных обстоятельствах, свидетельствующих о не соблюдении объектом контроля действующего законодательства.

По результатам Проверки Управлением внесено Представление, содержащее вывод о необеспечении Администрацией эффективного, результативного и правомерного использования средств финансовой поддержки, предоставленной Государственной корпорацией «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на переселение граждан из аварийного жилищного фонда» (пункт 1 Представления).

Приходя к указанному выводу, ссылаясь на несоблюдение статьи 34, подпункта 3 пункта 1 ст. 162 БК РФ, частей 7, 8.2 статьи 32 Жилищного кодекса РФ, пункта 2 части 6 статьи 16 ФЗ РФ № 185-ФЗ от 21.07.2007, абзац 21 раздела 10 Региональной адресной программы, утв. постановлением правительства Сахалинской области от 29.03.2019 № 133, Управление указало следующие обстоятельства:

- гражданам-собственникам изымаемых жилых помещений возмещен размер понесенных (предполагаемых) убытков в сумме 1 922 992, 40 руб. (пункт 1.1 Представления);
- денежные средства в сумме 6 625 639, 20 руб. направлены на приобретение квартир в домах, не соответствующих утвержденным требованиям (пункт 1.2 Представления);
- завышена на 329 940, 00 руб. сумма возмещения, перечисленная собственнику изымаемого жилого помещения (пункт 1.3 Представления).

Анализируя пункт 1.1 Представления во взаимосвязи с вышеназванным общим выводом Управления суд приходит к следующему.

В региональной адресной программе «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда на территории Сахалинской области в 2019 - 2025 годах» указано, что ликвидация аварийного жилищного фонда является одной из важнейших социальных задач, поскольку ухудшение эксплуатационных характеристик аварийного дома приводит к снижению до недопустимого уровня надежности здания, которое не только представляет собой угрозу жизни и здоровью граждан, но и ухудшает внешний облик населенных

пунктов Сахалинской области, сдерживает развитие инфраструктуры, снижает инвестиционную привлекательность территорий. Федеральным законом предусмотрена обязанность субъекта Российской Федерации до 1 сентября 2025 года расселить все многоквартирные дома, признанные аварийными и подлежащими сносу или реконструкции до 1 января 2017 года.

Вопросы расселения жилых домов указанных категорий регулируются, в том числе положениями ст. 32 ЖК РФ, согласно которым жилое помещение может быть изъято у собственника, возмещение за жилое помещение, сроки и другие условия изъятия определяются соглашением с собственником жилого помещения (ч. ч. 1, 6).

В соответствии с ч. 7 ст. 32 ЖК РФ, при определении размера возмещения за жилое помещение в него включаются рыночная стоимость жилого помещения, рыночная стоимость общего имущества в многоквартирном доме, в том числе земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, с учетом его доли в праве общей собственности на такое имущество, все убытки, причиненные собственнику жилого помещения его изъятием, включая убытки, которые он несет в связи с изменением места проживания, временным пользованием иным жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения (в случае, если указанным в части 6 настоящей статьи соглашением не предусмотрено сохранение права пользования изымаемым жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения), переездом, поиском другого жилого помещения для приобретения права собственности на него, оформлением права собственности на другое жилое помещение, досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенную выгоду.

В силу ст. 15 ГК РФ, под убытками понимаются расходы, которые лицо, чье право нарушено, произвело или должно будет произвести для восстановления нарушенного права, утрата или повреждение его имущества (реальный ущерб), а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода).

Из изложенных положений следует, что изымающий недвижимость орган местного самоуправления обязан принять меры к возмещению реального ущерба, в том числе расходов, которые собственник должен будет произвести для восстановления права.

Таким образом, обстоятельством, имеющим значение в правоотношениях по расселению аварийных жилых домов, является определение размера возмещения, соответствующего понятию убытков.

Оценив в правовой взаимосвязи положения ч. 7 ст. 32 ЖК РФ и ст. 15 ГК РФ, суд находит, что в состав размера возмещения подлежат включению все расходы, которые собственник может понести в связи с изъятием жилого помещения, между тем, только его субъективным правом является распоряжение полученной суммой.

Другими словами, собственник, получив возмещение изымаемой недвижимости в порядке ст. 32 ЖК РФ, вправе распорядиться полученной суммой по своему усмотрению, претерпев последствия изъятия.

Следовательно, включение в состав возмещения за изымаемое жилое помещение предполагаемых убытков, которые гражданин должен будет понести, действующему законодательству не противоречит.

Согласно ст. 34 БК РФ, принцип эффективности использования бюджетных средств 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 (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

Бюджетные полномочия получателя бюджетных средств включают обеспечение результативности, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований (п. 3 ч. 1 ст. 162 БК РФ).

Проанализировав спорные правоотношения, суд считает, что «принцип экономности» не может ограничить права собственника на возмещение за жилое помещение, включая все убытки по жилищному законодательству РФ, в связи с чем расходы сумме 1 922 992, 40 руб. нельзя считать неэффективными, неэкономными, не соответствующими п. 3 ч. 1 ст. 162 БК РФ.

Фактически пункт 1.1 Представления направлен на создание ситуации, при которой органы местного самоуправления должны необоснованно отказывать во включении в состав возмещения части убытков, создавая тем самым предпосылки к спорам о размере возмещения.

В обоснование правомерности пункта 1.1 Представления, представитель Управления ссылалась на Акт проверки, в котором, по её мнению, приведено обоснование нарушения ст. ст. 34, 162 БК РФ через возмещение предполагаемых убытков «без обязательств о подтверждении факта и размера произведенных расходов» средств Фонда ЖКХ на сумму 1 922 992, 40 руб.

Как следует из содержания Акта проверки, Управление, приходя к изложенному в пункте 1.1 Представления выводу, считало, что условия заключенных соглашений позволяли прежнему собственнику пользоваться жилым помещением до 6 месяцев, после регистрации перехода права собственности к муниципальному образованию, тем самым, включение в выкупную стоимость аренды квартиры для временного проживания не являлось необходимым.

Проанализировав позицию Управления в данной части, суд находит, что она основана на предположениях о неправомерных действиях бывших собственников.

Между тем, в силу ч. 6 ст. 32 ЖК РФ только по письменному заявлению прежнего собственника за ним может быть сохранено право пользования жилым помещением при отсутствии иных жилых помещений.

Само по себе положение пункта 1.2 Соглашения об изъятии, предусматривающее срок передачи объекта от 3 до 6 месяцев, вопреки доводам Управления, не предполагает и не свидетельствует о сохранении за бывшим собственником возможности правомерного пользования изъятим жилым помещением, исключающем возмещение найма жилья.

Следует учитывать, согласно ч. 7 ст. 32 ЖК РФ возмещение стоимости найма жилья, как части убытков, исключает только предусмотренное в соглашении условие о сохранении права пользования жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения, между тем, такое условие отсутствует.

В случае выявления конкретных фактов неправомерного использования изъятых жилых помещений бывшими собственниками, Администрация не лишена возможности взыскания неосновательного обогащения в виде стоимости использования имущества (ст. 1102 ГК РФ).

Неправомерное пользование изъятими жилыми помещениями, бывшими собственниками, иными лицами, не имеющими в пользовании жилья (и т.п.), не свидетельствует о наличии обстоятельств, ставящих под сомнение законность включения Администрацией в состав убытков стоимости временного пользования иным жилым помещением.

В соглашениях об изъятии земельного участка и недвижимого имущества, расположенного на нем для муниципальных нужд, их стороны не предусмотрели возможность пользования или сохранения права пользования.

Таким образом, при установленных выше обстоятельствах, отказ во включении в выкупную стоимость суммы убытков, которые могут возникнуть в связи с временным

пользованием другим жилым помещением, противоречил бы положениям ст. ст. 15, 32 ЖК РФ.

Суд соглашается с представителями заявителя об определении выкупной стоимости по правилам ФЗ РФ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» с учетом соответствующих положений Жилищного кодекса РФ и Соглашений об изъятии.

По мнению суда первой инстанции, Управление чрезмерно широко истолковало положения пункта 1.2 Соглашения об изъятии, предполагая недобросовестность участников жилищных правоотношений, приходя к выводам о неэффективности расходов и наличии фактов нарушения Бюджетного кодекса РФ в действиях Администрации.

Как следует из Акта проверки, применительно к пункту 1.1 Представления, неэффективность расходов средств фонда ЖКХ в сумме 1 922 002, 40 руб. мотивируется Управлением «возмещением размера предполагаемых убытков без обязательств о подтверждении факта и размера предполагаемых расходов».

Как следует из доводов представителя Управления в судебном заседании и Акта проверки, размер возмещаемых убытков, определенный на основании отчетов оценщиков, требует подтверждения фактически произведенных расходов. Дословно из Акта проверки: «При этом требования о подтверждении размера фактически произведенных расходов Соглашения не содержат».

Таким образом, суд установил, что проверяющий орган полагал о необходимости включения в Соглашение об изъятии условий о предоставлении Администрации гражданами документов, подтверждающих произведенные расходы.

Между тем, сформулированный Управлением подход к эффективности расходования бюджетных средств противоречит: во-первых, вышеназванным положениям ст. 15 ГК РФ, ст. 32 ЖК РФ, правовой природе возмещения убытков, полученной суммой которых претерпевшее лицо распоряжается по своему усмотрению, во-вторых, действующему законодательству, не предусматривающему включение в Соглашение об изъятии условий, создающих гражданам «дополнительные», не предусмотренные законом, обязательства по представлению документов.

Соглашение об изъятии, предусматривающее подтверждение гражданами понесенных расходов, искусственно создаст условия, в силу которых Администрация будет вынуждена ожидать представления таких документов, в этих целях предусматривать гражданам сроки представления, а в случае непредставления выдвигать соответствующие требования.

Действующее законодательство не наделяет органы местного самоуправления указанными полномочиями, в виду отсутствия объективной необходимости в таком контроле исходя из правовой природы возмещения убытков (ст. 15 ГК РФ).

По существу Управление предлагает Администрации контролировать расходование гражданами полученных в порядке ст. 32 ЖК РФ денежных средств, что в данном случае не относится к финансовому контролю в рамках бюджетных правоотношений.

Согласно ст. 1 Бюджетного кодекса РФ, к бюджетным правоотношениям относятся отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе формирования доходов и осуществления расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществления государственных (муниципальных) заимствований, регулирования государственного (муниципального) долга; отношения, возникающие между субъектами бюджетных правоотношений в процессе составления и рассмотрения проектов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, утверждения и исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, контроля за их исполнением, осуществления бюджетного учета, составления, рассмотрения и утверждения бюджетной отчетности.

Таким образом, бюджетные правоотношения, применительно к настоящему делу, завершаются моментом расходования бюджетных средств, т.е. возмещением собственнику стоимости изымаемого имущества.

Следовательно, получив в порядке ст. 32 ЖК РФ возмещение, граждане вправе израсходовать денежные средства, как на обеспечение себя жилым помещением, так и на любые иные личные нужды по своему усмотрению.

Бюджетной задачей, обусловленной целью ликвидации аварийного жилищного фонда, является формально правильное определение размера выкупной стоимости и выплата денежной суммы, обеспечивающие соблюдение прав собственника.

Таким образом, «принципом экономности» не могут мотивироваться непредусмотренные законом: обязанности по представлению документов о расходах, деятельность органов местного самоуправления по контролю, получению, оценке расходования гражданами полученных денежных средств, возможность отступления от принципа полного возмещения причиненных изъятием убытков.

Указанные органом финансового контроля применительно к пункту 1.1 Представления обстоятельства не свидетельствуют о нарушениях положений статьи 34, подпункта 3 пункта 1 ст. 162 БК РФ, частей 7, 8.2 статьи 32 Жилищного кодекса РФ.

Следует отдельно отметить, что Представление, в части пункта 1.1. не содержит ясных выводов о причинении бюджету реального ущерба выплатами на общую сумму 1 922 992, 40 руб., тем самым объясняется отсутствие в Предписании требования о принятии Администрацией мер к возмещению этих, по мнению Управления, необоснованных затрат.

Такое реагирование проверяющего органа на выявленные, по его мнению нарушения, свидетельствует об одностороннем подходе, не учитывающем все аспекты правового регулирования правоотношений, связанных с изъятием жилых помещений в порядке ст. 32 ЖК РФ и не имеющем какой-либо правовой перспективы к возмещению этой суммы.

Ввиду отсутствия правовых и фактических оснований, применительно к пункту 1.1. Представления, Администрация лишена возможности принять меры к его исполнению.

Пункту 1.1 Представления корреспондирует его пункт 1.3, также связанный с применением ст. 32 ЖК РФ.

Аналогичным образом, анализируя обстоятельства дела и положения ст. 32 Жилищного кодекса РФ, суд критически оценивает пункт 1.3. Представления «о неправомерности завышения на 329 940, 00 руб. суммы возмещения собственнику изъятых жилого помещения Лютиной О. В.» и основанное на нем Предписание о принятии мер по возврату в бюджет денежных средств.

По мнению Управления, вопреки ч. 8.2 ст. 32 ЖК РФ, согласно которой сумма возмещения за изымаемое жилое помещение, приобретенное после признания жилого дома аварийным, не может превышать стоимость приобретения, гражданке Лютиной О. В. завышена выплата на 329 940, 00 руб.

Между тем, часть 8.2 ст. 32 ЖК РФ, на которую ссылается Управление, введена в действие Федеральным законом от 27.12.2019 N 473-ФЗ, тогда как соответствующий договор купли-продажи от 15.05.2019, право собственности зарегистрировано 23.05.2019.

Таким образом, оснований для применения Администрацией части 8.2 ст. 32 ЖК РФ в правоотношениях с Лютиной О. В. не имелось, Федеральный закон от 27.12.2019 N 473-ФЗ обратной силы не имеет.

Более того, действия Администрации по выплате Лютиной О. В. «спорной суммы» прошли судебную проверку в рамках рассмотрения Корсаковским городским судом Сахалинской области гражданского дела № 2-25/2022.

В удовлетворении требований о взыскании денежных средств с Лютиной О. В. по изложенным Управлением основаниям судом отказано ввиду отсутствия оснований для применения ч. 8.2 ст. 32 ЖК РФ, решение вступило в законную силу.

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 (ч. 3 ст. 69 АПК РФ).

Управление знало о рассмотрении дела судом общей юрисдикции, настоящее арбитражное дело приостанавливалось до разрешения судом общей юрисдикции искового требования по Предписанию, с заявлением о привлечении к участию в деле в качестве третьего лица Управление в суд общей юрисдикции не обращалось, судебный акт ввиду не привлечения в качестве третьего лица не оспаривало.

Оснований сомневаться в принятом по делу № 2-25/2022 судебном акте не имеется, поскольку в нем тщательно проанализированы и разрешены вопросы, ранее вынесенные арбитражным судом на обсуждение.

Следует учитывать, «нарушением» являются действия/бездействие, противоречащие конкретным нормам, действующим именно в момент их совершения.

Группу доводов представителя Управления о принятии органом финансового контроля «мер на будущее», «в целях информирования» и т.п. суд отвергает, как противоречащих юридическому значению Предписания и Представления, направляемых по фактам нарушений, обязывающее принять меры по возмещению ущерба (абз. 3 ч. 2 ст. 269.2, ч. 2 ст. 270.2 АПК РФ).

Таким образом, Представление, в части пункта 1.3. и Предписание также не основаны на законе, противоречат ст. 32 ЖК РФ в соответствующей редакции, нарушили права не только Администрации, но и Лютиной О. В., вынужденной защищать свои интересы в суде.

Согласно пункту 1.2 Предписания денежные средства в сумме 6 625 639, 20 руб. направлены на приобретение квартир в домах, не соответствующих утвержденным требованиям.

Согласно пункту 2.1 Предписания, по пункту 2.4 - условия муниципальных контрактов и технические задания к ним содержат не полный перечень характеристик приобретаемых жилых помещений, предусмотренных приложением № 2 к методическим рекомендациям по разработке региональной адресной программы по переселению граждан

из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 01.01.2017 года, утвержденным приказом Минстроя России от 31.01.2019, а именно, контракты не содержат требований: к несущим конструкциям, к общедомовым приборам учета, к благоустройству территории, к энергоэффективности домов не ниже класса «В» высокий, что привело к неправомерным расходам средств в 2020 году в сумме 6 625 639, 20 руб. (указано в пункте 1.2. Представления).

Согласно пункту 2.2. Представления, по пункту 2.9 - не обеспечено соответствие жилых помещений, предоставляемых гражданам при реализации региональной адресной программы, установленным требованиям и своевременное устранение выявленных недостатков в указанных жилых помещениях. В ходе осмотра установлено, что дома не соответствуют требованиям к жилью, строящемуся или приобретаемому в рамках программы по переселению. На объект строительства «Шесть одноэтажных двухквартирных каркасных домов по ул. Лесная, с. Таранай Анивского района» выдано разрешение о вводе домов в эксплуатацию от 02.02.2021 № 65-RU65306000-02-2021, при этом работы фактически не окончены, в том числе не выполнены работы по отделке крылец, отмостке, благоустройству территории (выполнены частично), на момент осмотра электрическая плита в квартире не установлена (предусмотрена техническим заданием к муниципальному контракту); дверцы люков на чердак не установлены; адресные таблички на фасадах отсутствуют; указатель класса энергетической эффективности дома на фасадах отсутствует. Кроме того, объект введен в эксплуатацию с нарушениями, без выполненных работ по благоустройству территории, не выполнены предусмотренные проектом работы: по дворовому благоустройству, благоустройству подъезда с покрытием из тротуарной плитки; благоустройство тротуаров, парковки, площадки для игр детей (покрытие из резиновой плитки), отдыха взрослых, хозяйственных целей; не установлены малые архитектурные формы, спортивное и игровое оборудование; свободная от застройки территория не озеленена путем устройства газонов из многолетней травяной смеси, посадки деревьев и кустарников саженцами декоративных культур.

Таким образом, пункты 1.2, 2.1, 2.2 Представления связаны с качеством приобретаемых квартир и жилищного строительства, требования к которому предусмотрены приказом Минстроя России от 31.01.2019 № 65/пр.

Возражения заявителя против вышеназванных пунктов Представления сводятся к тому, что, во-первых: отмеченные в акте проверки муниципальные контракты от 21.07.2020 (1), от 09.06.2020 (4), от 12.08.2019, от 19.08.2019, заключены до Соглашения от 12.08.2020 № 20/41 и под лимиты муниципального образования на 2023 г.; во-вторых: в ранее

действовавшем Соглашении от 2019 года рекомендуемых характеристик к приобретаемым жилым помещениям со ссылкой на приказ Минстроя № 65/пр не имелось, не предусматривалось; в третьих: требования приказа Минстроя № 65/пр - носят рекомендательный характер; в четвертых: деревянные каркасные конструкции не указаны в перечне материалов, использование которых не рекомендуется.

Возражая, заявитель не согласился с доводами Управления, содержащимися на стр. 16-18, 32-33, 38-39 Акта проверки.

Оценивая представленные доводы и возражения в части пунктов 1.2, 2.1, 2.2 Представления суд приходит к следующему.

12.08.2020 между Министерством строительства Сахалинской области и Администрацией муниципального образования заключено Соглашение № 20/41 о предоставлении субсидий бюджету муниципального образования из областного бюджета на финансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности.

Как следует из раздела 1 данного Соглашения, сделка заключена в целях переселения граждан из аварийного жилищного фонда, обеспечения таких граждан качественным жильем.

Пункт 2.4 Соглашения содержит ссылку на Приказ Минстроя от 31.01.2019 № 65/пр.

Приказом Минстроя России от 31.01.2019 N 65/пр (ред. от 18.02.2020) утверждены Методические рекомендации по разработке региональной адресной программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым до 1 января 2017 года.

Согласно преамбуле Приказа, он издан в целях координации деятельности и методического обеспечения подготовки субъектами РФ региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в соответствии с требованиями статьи 16 Федерального закона от 21 июля 2007 г. N 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» в рамках реализации полномочий, предусмотренных подпунктом 5.4.38 пункта 5 Положения о Министерстве строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2013 г. N 1038.

Согласно ч. 2.3. ст. 16 Федерального закона от 21 июля 2007 г. N 185-ФЗ, Методические рекомендации по формированию субъектами Российской Федерации региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию

в сфере строительства, архитектуры, градостроительства (за исключением государственного технического учета и технической инвентаризации объектов капитального строительства) и жилищно-коммунального хозяйства.

Согласно ч. 7 ст. 2 ГК РФ, министерства и иные федеральные органы исполнительной власти могут издавать акты, содержащие нормы гражданского права, в случаях и в пределах, предусмотренных настоящим Кодексом, другими законами и иными правовыми актами.

Таким образом, вышеназванные Методические рекомендации, утвержденные уполномоченным федеральным органом исполнительной власти во исполнение Федерального закона от 21 июля 2007 г. N 185-ФЗ, являются правовым актом, устанавливающим обязательные требования.

Период действия Методических рекомендаций с 31.01.2019 по 14.11.2021 (отменен приказом Минстроя РФ от 15 ноября 2021 г. N 828/пр).

В связи с изложенным, суд критически относится к группе доводов заявителя о необязательности Методических рекомендаций, возможности их неисполнения в зависимости от каких-либо обстоятельств, в том числе, от содержания соглашений, контрактов, программ и т.п.

Следовательно, все документы регионального и муниципального уровней (программы, подпрограммы, контракты, договоры, проекты и т.д.), подготовленные в период действия Методических рекомендаций, а также само приобретение объектов недвижимости либо строительство должны учитывать их требования.

Отдельно следует отметить, поскольку каркасные конструкции не указаны в перечне материалов, использование которых рекомендуется, то их применение в целях реализации Соглашения от 12.08.2020 № 20/41 не допускалось.

Судом внимательно проанализирован, а потому отвергается довод Администрации о том, что в ранее действовавшем Соглашении от 2019 года рекомендуемых характеристик к приобретаемым жилым помещениям со ссылкой на приказ Минстроя № 65/пр от 31.01.2019, не предусматривалось.

«Соглашение от 2019 года», датировано Администрацией и Министерством 30.01.2019, № 19/3, данное соглашение, также как и Соглашение от 12.08.2020 № 20/41, содержит общие цели и условия субсидирования.

Муниципальные контракты, заключенные Администрацией во исполнение Соглашения от 2019 года, подготовлены и датированы после издания Минстроем приказа № 65/пр.

Оценивая правоотношения, связанные с заключением вышеназванных Соглашений и муниципальных контрактов, начиная с 2019 года, суд находит, что органы местного самоуправления не лишались возможности организовать работу, в том числе оформить необходимую документацию, внести необходимые изменения, в соответствии с Приказом № 65/пр.

Принимая во внимание дату соглашения от 30.01.2019 и дату Приказа – 31.01.2019, суд считает, что вышеназванная возможность принятия мер по обеспечению граждан качественным жильем, соответствующим Приказу Минстроя, реально имелаась.

Группу доводов заявителя «по благоустройству» суд также отвергает, поскольку сами по себе обстоятельства ненадлежащего благоустройства не оспаривались.

Отсутствие завершеного исполнением благоустройства, объяснялось причинами, не освобождающими от ответственности за неисполнение обязательств (проблемными вопросами деятельности непосредственных исполнителей, наличием снега и т.п.). Суд соглашается с мнением Управления, поставившим под сомнение обоснованность выдачи разрешения на ввод шести одноэтажных домов в эксплуатацию.

Таким образом, суд полностью соглашается с выводами Управления, изложенными в оспариваемых пунктах 1.2, 2.1, 2.2 Представления.

Согласно п. 2.3 Представления, заявителем не обеспечено достижение значений показателей результативности исполнения мероприятий, в целях финансирования которых предоставлена субсидия. Контракты, предусматривающие исполнение в 2020 году, документы, подтверждающие предоставление квартир гражданам для переселения из аварийного жилищного фонда в 2020 году, не представлены. Информация о мерах, принятых для достижения в 2020 году плановых значений показателей по переселению из аварийного жилищного фонда в объеме, предусмотренном соглашением, отсутствует.

Заявитель, вопреки выводам Управления, считает, что вышеназванные показатели результативности, в частности, предусмотренные приложением № 4 к Соглашению от 12.08.2020 №20/41, достигнуты, по Соглашению показатель результативности составляет 5,33 тыс.кв.м и 0,277 тыс. чел.

Между тем, проанализировав возражения заявителя в данной части, суд не усматривает оснований полагать о достижении органом местного самоуправления показателей, свидетельствующих о надлежащем исполнении Соглашения.

Мотивируя исполнение, заявитель при этом ссылается на судебные споры, связанные с изъятием у собственников жилых помещений, различными текущими

проблемами при строительстве домов, тем самым обосновывая отсутствие причинно-следственной связи со своими действиями.

В свою очередь, как правильно отмечено Управлением, показатели эффективности не достигнуты в установленный Соглашением период, т.е. по состоянию на 01.01.2021.

При изложенных обстоятельствах суд находит, что сам по себе факт отсутствия своевременного достижения показателей результативности является бесспорным, тем самым нарушение пункта 4.3.3. Соглашения допущено, а выводы Управления в этой части верны.

Вопрос о причинах нарушения п. 4.3.3. Соглашения, о наличии/отсутствии вины органа местного самоуправления, его должностных лиц, иных обстоятельств, воспрепятствовавших результативности, не опровергает вывод о не достижении показателей. Более того, суд отмечает, что с учетом установленных обстоятельств по пунктам 1.2, 2.1, 2.2 Представления, вывод о достижении показателей результативности исполнения мероприятий будет противоречить смыслу реформирования жилищно-коммунального хозяйства и приказу Минстроя № 65/пр.

Согласно пункту 2.4 Представления, Управлением установлено не обеспечение согласования с главным распорядителем средств областного бюджета (Министерством строительства Сахалинской области) муниципальной программы, софинансируемой за счет средств областного бюджета, и вносимых в неё изменений.

Необходимость указанного согласования предусмотрена пунктом 4.3.6 Соглашения от 12.08.2020.

Как следует из письменного отзыва Министерства строительства Сахалинской области на заявление муниципального образования, по пункту 2.4 Представления позицию заявителя Министерство не поддерживает.

Как следует из материалов дела, установленные муниципальной программой целевые показатели, не соответствуют показателям, установленным Соглашениями о предоставлении субсидий.

Доказательства, подтверждающие соблюдение пункта 4.3.6 Соглашения не представлены. В письме от 31.03.2021 № 07-1442 заявитель не отрицал внесение изменений в муниципальную программу. Аналогичным образом в своем заявлении в суд администрация указывает о том, что «показатели в соглашении и показатели в муниципальной программе ... изначально соответствовали. С учетом ряда заключенных дополнительных соглашений в период 2020 года показатели в муниципальной программе соответственно менялись ...».

Таким образом, сам по себе факт несогласованных изменений сторонами не оспаривается, доказательства опровергающие доводы и выводы Управления в данной части суду не представлены.

Применительно к пункту 2.4 Представления следует отметить, что по существу указанное в нем нарушение является формальным и выводы Управления в этой части прав заявителя не нарушают.

Таким образом, суд соглашается с позицией представителя Управления о необходимости принятия к сведению выводов органа финансового контроля и не допущению такого бездействия в дальнейшем.

Согласно ч. 1 ст. 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.

Согласно ч. 2 ст. 201 АПК РФ, арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными.

Руководствуясь статьями 167-170, 201 АПК РФ,

Р Е Ш И Л :

Заявление администрации Муниципального образования «Анивский городской округ» - удовлетворить частично.

Признать недействительными Представление Управления федерального казначейства по Сахалинской области от 24.06.2021 № 61-18-13/1524, в части подпунктов

1.1. и 1.3., Предписание Управления федерального казначейства по Сахалинской области от 24.06.2021 № 61-18-13/1525.

В удовлетворении остальной части заявления отказать.

Решение может быть обжаловано в Пятый арбитражный апелляционный суд через Арбитражный суд Сахалинской области в течение месяца со дня его принятия.

Судья

Т. Н. Титов

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Федеральное казначейство
Дата 28.12.2021 21:48:27
Кому выдана Титов Тарас Николаевич