



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия
«Проверка законности, эффективности,
обоснованности и целесообразности
использования средств, выделенных из
бюджета Забайкальского края на
организацию и проведение мероприятий при
осуществлении деятельности по обращению с
животными без владельцев»

(утвержден на заседании Коллегии Контрольно-счетной палаты
Забайкальского края 14 марта 2023 года)

Цель контрольного мероприятия

Оценка реализации мероприятий, проводимых на территории Забайкальского края в связи с принятием Федерального закона от 27.12.2018 №498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №498-ФЗ).

Итоги контрольного мероприятия

В настоящее время сложившаяся в Забайкальском крае ситуация в области обращения с животными без владельцев требует незамедлительного реагирования по следующим причинам:

краевая нормативная правовая база не в полной мере соответствует положениям федерального законодательства в установленной сфере;

методики определения необходимых объемов субвенции на осуществление органами местного самоуправления гос. полномочий некорректны. В целом объем субвенции зависит не от расчетной потребности, а от бюджетных возможностей;

применение нормативов финансовых затрат в полной мере невозможно ввиду отсутствия нормирования на отдельные мероприятия, отсутствия детализации расходов по видам затрат. Действующие нормативы занижены;

гос. полномочия, переданные муниципальным образованиям, в полной мере финансово не обеспечены;

оценка популяции животных без владельцев в крае отсутствует, мониторинг численности не ведется;

приюты по содержанию животных без владельцев не соответствуют требованиям приказа Государственной ветеринарной службы Забайкальского края от 01.09.2020 №181;

единая база данных (реестр) стерилизованных и биркованных животных без владельцев в крае отсутствует;

контроль за осуществлением органами местного самоуправления гос. полномочия, а также за использованием ими финансовых средств осуществляется ненадлежащим образом.

Полный текст выводов по результатам контрольного мероприятия приводится в соответствующем разделе настоящего отчета.

Предложения по итогам контрольного мероприятия

Правительству Забайкальского края доработать нормативные правовые акты Забайкальского края в соответствии с действующим законодательством РФ, а также с учётом предложений по результатам контрольного мероприятия.

Государственной ветеринарной службе Забайкальского края разработать единые подходы по определению реального поголовья животных без владельцев, реальных нормативов финансовых затрат на реализацию гос. полномочий, а также по систематизированному учёту стерилизованных и биркованных животных без владельцев, осуществлять надлежащий контроль за целевым использованием средств субвенций, предоставленных ОМСУ.

Полный текст предложений приводится в соответствующем разделе настоящего отчета.

1. Основание для проведения контрольного мероприятия

П.1.7 Плана контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Контрольно-счетной палаты Забайкальского края на 2022 год, предложение Законодательного Собрания Забайкальского края.

2. Объекты контрольного мероприятия

Государственная ветеринарная служба Забайкальского края;
Комитет городского хозяйства администрации городского округа «Город Чита».

3. Срок проведения контрольного мероприятия

С 01 июня 2022 года по 04 июля 2022 года;
с 24 ноября 2022 года по 25 января 2023 года.

4. Проверяемый период деятельности

2021 год – 11 месяцев 2022 года.

5. Краткая характеристика проверяемой сферы

С принятием Федерального закона №498-ФЗ возвратная стерилизация и вакцинация, часто именуемая как метод «Отлов-стерилизация-вакцинация-возврат» или ОСВВ, приобрела статус основного и гуманного метода по работе с животными без владельцев. Указанное требовало кардинального изменения действовавшей в Забайкальском крае системы организации деятельности по обращению с животными без владельцев, включая своевременную актуализацию нормативной правовой базы и разрешение вопросов, связанных с эффективным исполнением гос. полномочий.

Постановлением Правительства Забайкальского края от 12.07.2019 №290, Государственная ветеринарная служба Забайкальского края (далее - Госветслужба) определена органом, устанавливающим порядок в сфере обращения с животными без владельцев и контролирующим осуществление переданных ОМСУ полномочий.

Законом Забайкальского края от 24.02.2021 №1915-ЗЗК¹ гос. полномочия переданы муниципальным образованиям с предоставлением субвенции по подпрограмме «Обеспечение условий развития агропромышленного комплекса» госпрограммы Забайкальского края по развитию сельского хозяйства и продовольствия.

В ходе контрольного мероприятия выявлены значительные проблемы с реализацией в крае Федерального закона №498-ФЗ. Наблюдаются тревожные факторы, характеризующие ситуацию в данной сфере – рост жалоб на собак со стороны населения и количества заявок на отлов.

Нарушения и недостатки в ходе проверки установлены практически на всех этапах реализации программных мероприятий в сфере обращения с животными без владельцев (при планировании, исполнении мероприятий, составлении отчетности и последующем контроле).

¹ Закон Забайкальского края от 24.02.2021 №1915-ЗЗК «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных и городских округов Забайкальского края государственным полномочием по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев»

6. Результаты контрольного мероприятия

6.1 Федеральным законом №498-ФЗ, а также принятыми Правительством РФ в его развитие методическими указаниями², впервые на федеральном уровне предъявлены требования к деятельности приютов для животных без владельцев (включающие обязательное маркирование, стерилизацию/кастрацию), введён запрет на умерщвление при отлове и содержании. В целях подготовки региональными властями РФ систем организации деятельности по обращению с животными без владельцев данный закон вступил в силу с 01.01.2020, т. е. спустя год после его принятия.

В таблице представлены сроки принятия в Забайкальском крае указанных порядков:

Наименование	2018	2019	2020	2021
Федеральный закон №498-ФЗ				
- принят	27.12			
- вступил в силу			01.01	
Закон Забайкальского края №1915-ЗЗК				08.03
Порядок по обращению с животными без владельцев №167 ³			10.08	
Порядок организации приютов для животных и норм содержания животных №181 ⁴			01.09	

Таким образом, **в нарушение положений статьи 7 Федерального закона №498-ФЗ в течение длительного времени (свыше 8 месяцев) какой-либо порядок деятельности исполнителей в сфере обращения с животными без владельцев нормативными актами края регламентирован не был.**

² постановления Правительства РФ от 23.11.2019 N1504 «Об утверждении методических указаний по организации деятельности приютов для животных и установлению норм содержания животных в них» и от 10.09.2019 N1180 «Об утверждении методических указаний по осуществлению деятельности по обращению с животными без владельцев»

³ приказ Госветслужбы от 10.08.2020 №167 «Об утверждении Порядка осуществления деятельности по обращению с животными без владельцев на территории Забайкальского края»

⁴ приказ Госветслужбы от 01.09.2020 №181 «Об утверждении Порядка организации деятельности приютов для животных и норм содержания животных в них на территории Забайкальского края»

Закон Забайкальского края №1263-ЗЗК⁵, утративший силу 08.03.2021 с принятием Закона Забайкальского края №1915-ЗЗК⁶, не предусматривал мероприятий по стерилизации животных и возврату их на места обитания, и, соответственно, методика расчета нормативов для определения объема субвенции не предусматривала на них финансовые затраты.

В результате нормативные правовые акты Забайкальского края в сфере обращения с животными без владельцев не были своевременно приведены в соответствие с требованиями федерального законодательства, т.е. указанные правоотношения длительное время оставались не урегулированными, что негативно повлияло на ситуацию по регулированию численности животных без владельцев в регионе.

Анализ установленных краевых порядков показал следующее.

Порядок осуществления деятельности по обращению с животными³ **не предусматривает первоочередности отлова животного с территорий объектов социальной значимости** (образовательные, лечебные учреждения, общественные территории).

Установленные Госветслужбой Порядки^{3,4} **не содержат ограничений по количеству, размерам собак, одновременно выпускаемых по одному адресу.** Данное обстоятельство позволяет животным сбиваться в большие стаи, что имеет определенные риски для жизни и здоровья граждан. Проверка показала, что в конце 2021 года в г. Чите производился массовый выпуск собак, в большинстве случаев – в значительном количестве по одному адресу, например, по Угданскому проезду, 67.

В случае возврата безнадзорных животных собственнику исполнители, отловившие и содержащие их в соответствии с положениями статьи 232 Гражданского кодекса РФ имеют право на возмещение собственником понесенных затрат (за отлов, транспортировку в приют, содержание, ветеринарные мероприятия

⁵ Закон Забайкальского края от 21.12.2015 №1263-ЗЗК «Об организации отлова и содержания безнадзорных животных на территории Забайкальского края и о наделении органов местного самоуправления отдельных муниципальных районов и городских округов Забайкальского края государственными полномочиями по организации проведения на территории Забайкальского края мероприятий по содержанию безнадзорных животных»

⁶ Закон Забайкальского края от 24.02.2021 №1915-ЗЗК «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных и городских округов Забайкальского края государственным полномочием по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев»

и оказание ветеринарной помощи). Следует отметить, что **в краевом законодательстве данная норма не предусмотрена**. Вместе с тем, в районах края нередки случаи отлова безнадзорных собак, имеющих владельцев.

6.2 Приюты для животных могут быть государственными, муниципальными, а также частными, размещаемыми в специально предназначенных для этого зданиях, строениях, сооружениях.

В 2021 году на 35 муниципальных районов, муниципальных и городских округов приходилось 6 приютов на 705 мест, в 2022 году – 7 приютов на 1 409 мест.

Адрес местонахождения	Количество мест	
	2021 год	2022 год
с. Дульдурга, Дульдургинский район	25	25
г.Чита (территория ФКУ ИК №3 УФСИН)	350	600
г.Чита (территория ФКУ ИК №1 УФСИН)	80	100
с. Мирсаново, Шилкинский район	150	150
п. Приаргунск, Приаргунский район	38	60
г. Краснокаменск	62	-
с. Южный Аргалей, Агинский район	-	224
г. Чита Забайкальская краевая общественная организация	-	250
Итого	705	1409

Следует отметить, что все действующие приюты не соответствуют установленным требованиям: вода привозная, теплоснабжение, наружное освещение, вентиляция отсутствуют, площадки для выгула животных отсутствуют. Приют с. Дульдурга не обнесен сплошным забором, клетки для содержания животных не имеют крыши.

Контроль Госветслужбы за организацией деятельности приютов для животных без владельцев отсутствует.

По данным Госветслужбы в 2022 году в целях финансового обеспечения части затрат на создание трех приютов в г.Чита (на 1050 вольеров); в с.Маккавеево (на 150 вольеров); в г.Краснокаменск (на 50 вольеров) субсидия предоставлена ООО «Пять звезд» в сумме 18 006,2 тыс. рублей, при общей проектной стоимости – 26 312,5 тыс. рублей.

Сложившаяся в крае ситуация свидетельствует о том, что имеющихся приютов может быть недостаточно, несмотря на ввод в текущем году еще 3 приютов, по следующим причинам:

во-первых, расширен перечень животных без владельцев, не подлежащих возврату в места обитания. В результате в текущем году ожидается значительный рост числа животных, содержащихся в приютах пожизненно;

во-вторых, транспортная удаленность. Расположение приютов таково, что отдаленные районы края не могут пользоваться приютами из-за значительных расстояний и ограничений установленного Порядка⁴.

Анализ Порядка предоставления субсидий на создание приютов⁷ показал следующее:

- Порядок разрешает строительство приютов только юридическим лицам и ИП, осуществляющим деятельность по обращению с животными без владельцев на территории Забайкальского края. Данный подход не позволяет получать субсидии иным организациям, что значительно сокращает число потенциальных претендентов;

- заявитель предоставляет гарантийное обязательство обеспечить прием животных без владельцев, поступающих из муниципальных образований, вместе с тем форма гарантийного обязательства не установлена;

- Порядок не предусматривает подтверждение наличия собственных (заемных) средств на создание приюта.

6.3 Мероприятия по обращению с животными без владельцев реализуются в рамках подпрограммы «Обеспечение условий развития агропромышленного комплекса» краевой госпрограммы по развитию сельского хозяйства и продовольствия⁸:

Ответственный исполнитель подпрограммы	Министерство сельского хозяйства Забайкальского края
Соисполнители подпрограммы	Государственная ветеринарная служба Забайкальского края

⁷ порядок предоставления из бюджета Забайкальского края субсидий юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям на финансовое обеспечение части затрат на создание приютов для животных в целях осуществления деятельности по содержанию животных, в том числе животных без владельцев, животных, от права собственности на которых владельцы отказались, утвержден постановлением Правительства Забайкальского края от 04.07.2020 №278

⁸ постановление Правительства Забайкальского края от 25.04.2014 №237 «Об утверждении государственной программы Забайкальского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия»

Цели подпрограммы	Обеспечение деятельности органов исполнительной власти Забайкальского края в сферах развития сельского хозяйства и обеспечения ветеринарного благополучия, а также подведомственных государственных бюджетных учреждений
Задачи подпрограммы	Создание условий для осуществления полномочий исполнительных органов государственной власти Забайкальского края в сферах развития сельского хозяйства и обеспечения ветеринарного благополучия Повышение качества оказания государственных услуг, выполнения работ подведомственными краевыми государственными бюджетными учреждениями; осуществление прочих мероприятий в области сельского хозяйства

Следует отметить, что **мероприятия** по отлову, стерилизации, вакцинации и выборочному возврату животных без владельцев **не взаимосвязаны с решением задач и достижением целей подпрограммы**, направленных на обеспечение деятельности Госветслужбы.

По отчёту о реализации краевой госпрограммы за 2021 - 2022 годы достижение показателей по мероприятиям составило (в тыс. голов):

Наименование показателя	2021 год			2022 год (оценка)		
	план	факт	%	план	факт	%
Количество отловленных безнадзорных животных	0,5	0,8	160,0	х	х	х
Количество отловленных животных без владельцев, размещенных в приютах для временного или пожизненного содержания	3,8	1,8	47,4	6	7,355	123,3
Количество содержащихся безнадзорных животных	0,5	0,8	160,0	х	х	х
Количество созданных приютов, мощностью не менее 50 голов одновременно, единиц	х	х	х	3	3	100,0

В 2021 году показатель по количеству отловленных животных без владельцев, размещенных в приютах для временного или пожизненного содержания, не достигнут по причине того, что общий объем субвенций рассчитан нормативным методом, что свидетельствует о недостаточном финансировании.

6.4 Норматив применяется для определения объема субвенций на основании Методики расчета нормативов финансовых затрат, утвержденной Законом края №1915-33К (далее – Методика 1), как показатель потребности в расчете на одно животное без владельца.

До настоящего времени в Методике 1 **не учтены расходы на обязательное мероприятие**, предусмотренное федеральным законодательством - возврат животных на прежние места их обитания. Вместе с тем, после завершения в приютах мероприятий по осмотру, маркированию, лечению (при необходимости), стерилизации, вакцинации животные, не проявляющие немотивированной

агрессивности, не переданные владельцам, в том числе новым владельцам, подлежат возврату на прежние места их обитания за исключением животных, подлежащих содержанию в приютах.

С учетом того, что выборочный учет расходов на обязательные мероприятия при расчете субвенции недопустим⁹, **в Методику 1 требуется внести изменения**, необходимые для приведения ее в соответствие с положениями действующего законодательства РФ поскольку в крае возврат животных без владельцев на прежние места обитания как отдельное мероприятие законодательно не урегулирован.

Отдельно нормативы финансовых затрат на возврат не установлены¹⁰, следовательно, обособленный расчет данных затрат невозможен. **В нарушение п. 5 Методики 1** в 2022 году затраты на транспортировку животных в прежние места обитания (в размере 211,77 рублей) включены в состав норматива финансовых затрат на отлов. Следует отметить, что норматив затрат на возврат на прежнее место обитания одного животного в Красноярском крае составляет 694 рубля, в Кемеровской области – 1 500 рублей.

Учет затрат на возврат в нормативе финансовых затрат на отлов несет потери краевого бюджета, так как возврату подлежат не все отловленные животные без владельцев.

В нарушение п. 11 Методики 1 при формировании показателей на 2021 и 2022 годы в качестве базы вместо предшествующего года взяты показатели 2019 года.

Методика, устанавливающая порядок определения количества животных без владельцев, планируемых к отлову, также утверждена Законом края №1915-ЗЗК (далее - Методика 2). Количество животных, планируемых к отлову, зависит от произведения удельного веса числа жителей муниципального образования к общей численности населения края и количество отловленных животных в предыдущем отчетном году.

⁹ п.5 статьи 19 Федерального закона от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

¹⁰ Приказ Госветслужбы от 16.02.2022 №18 «Об установлении нормативов финансовых затрат на реализацию органами местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных и городских округов Забайкальского края государственным полномочием по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев»

С применением коэффициента выравнивания общее количество планируемых к отлову животных может быть установлено произвольно, что позволяет распределить любой объем субвенции. В результате **объем субвенции зависит не от расчетной потребности, а от бюджетных возможностей**. Вышеуказанное свидетельствует о **необходимости значительной корректировки Методик 1 и 2**.

6.5 Нормативы финансовых затрат установлены приказами Госветслужбы^{14,11} несвоевременно: на 2021 год – 13.07.2021; на 2022 год – 16.02.2022. Кроме того, приказами Госветслужбы^{14,12} **период действия нормативов не установлен**, что не соответствует правилам юридической техники.

Нормативы на 1 единицу безнадзорного животного рассчитаны и установлены в едином размере для всех муниципальных образований. В связи с тем, что в крае всего 6 приютов фактические расходы на транспортировку отловленных животных в приют (входящих в расчет норматива финансовых затрат на отлов) различны, что ставит муниципальные образования **в неравные условия**.

В приказах Госветслужбы^{14,15} **отсутствует детализация статей расходов**, не определены нормативы расходов на стерилизацию, вакцинацию. В представленных на проверку расчетах к нормативам затрат по вакцинации, стерилизации и умерщвлению, отсутствует разделение животных по весу, полу (кобель/сука). Вместе с тем отдельные ОМСУ заключают контракты с градацией животных.

Учитывая вышеизложенное, **на практике правильное применение ОМСУ утвержденных нормативов невозможно ввиду отсутствия нормирования на отдельные мероприятия, отсутствия детализации расходов по видам затрат** (выпуск животных в прежнее место обитания, вакцинация, стерилизация и т.д.).

Следует отметить, что установленные Госветслужбой нормативы затрат ниже расценок ГБУ «Читинская городская станция по борьбе с болезнями животных» (ГБУ «СББЖ»). Так, на 2021 год Госветслужбой норматив на умерщвление установлен в сумме 1 584,6 рублей, при этом цена услуги подведомственного

¹¹ приказ Госветслужбы от 13.07.2021 №123 «Об установлении нормативов финансовых затрат на реализацию органами местного самоуправления муниципальных районов, муниципальных и городских округов Забайкальского края государственным полномочием по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев на 2021 год»

¹² приказ Госветслужбы от 27.12.2022 N 241 «Об установлении нормативов финансовых затрат на реализацию органами местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Забайкальского края отдельными государственными полномочиями по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев»

учреждения по медикаментозной эвтаназии для животных весом от 21 до 30 кг составляет 2 400,0 рублей, для животных от 11 до 20 кг – 1 800,0 рублей.

По результатам проверок Контрольно-счетной палаты и муниципальных КСО установлено, что, исходя из условий коммерческих предложений, собранных для определения НМЦК муниципальными образованиями, расценок ГБУ «СББЖ», **норматив финансовых затрат, доведенный до ОМСУ Госветслужбой, занижен.** Так, в ГО «Город Чита» за 2021 - 2022 годы цена услуги (комплекса мероприятий) выросла в 3,7 раза (с 13 966,63 рублей до 51 923,24 рублей при установленном Госветслужбой нормативе - 8 100,75 рублей на 2021 год и 8 449,62 рублей на 2022 год). Расходы г. Читы на содержание 1 агрессивной собаки в день выросли с 69,5 рублей до 156,21 рублей, или в 2,25 раза при нормативе на 2021 год – 25,96 рублей и на 2022 год - 39,93 рублей.

К примеру, норматив расходов на постоянное содержание одного животного без владельца в течение суток в Красноярском крае составляет 126 рублей, в Кемеровской области – 72 рубля. В указанных регионах нормативы установлены на постоянной основе, индексация происходит ежегодно на основании законов о бюджете субъекта РФ на соответствующий финансовый период.

Также проверкой установлено, что затраты по учету и идентификации в размере 51,0 рубль (бирка - 31 рубль и паспорт - 20 рублей) на 2021 год учтены дважды (как в составе затрат на отлов, так и в составе содержания в пункте передержки). В 2022 году указанные затраты также учтены в составе затрат на отлов в размере 58 рублей и содержание в размере 53,04 рубля. Расценка ГБУ «СББЖ» по биркованию собак в 2021 году составляла 80 рублей.

6.6 В 2021 году кассовое исполнение расходных обязательств, предусмотренных Законом края №1915-33К, составило 25 720,7 тыс. рублей, или 88,5% от уточненного плана. Причинами неисполнения (2 614,3 тыс. рублей) является отсутствие заявок на участие в торгах, несвоевременное доведение средств до ОМСУ в связи с поздним внесением изменений в бюджет края (24.12.2021), сложившаяся экономия.

В 2022 году первоначальные бюджетные ассигнования составляли 32 603,7 тыс. рублей (без субсидий на создание приютов). В связи с введением в

Забайкальском крае с 05.02.2022 режима повышенной готовности¹³ Госветслужбе поручено:

- совместно с ОМСУ определить дополнительную потребность в приютах;
- направить в Министерство финансов края информацию для выделения средств на дополнительную потребность ОМСУ при проведении мероприятий по отлову и содержанию животных без владельцев и по созданию приютов.

В феврале 2022 года в Госветслужбу большинством ОМСУ представлен формальный расчет дополнительной потребности, не учитывающий:

- количество голов, подлежащих отлову, содержащихся временно или постоянно в приюте, и количество голов, подлежащих умерщвлению и утилизации;
- методику определения количества животных, утвержденную Законом края №1915-33К.

В течение прошлого года расчетная потребность муниципальных образований составила 130 864,6 тыс. рублей. Заявленная ОМСУ потребность была обеспечена на 68,6% (без учета ассигнований на администрирование гос. полномочий). Всего в 2022 году бюджетные ассигнования увеличены до 93 405,3 тыс. рублей (без учета субсидий на создание приютов). Исполнение сложилось в сумме 93 160,2 тыс. рублей, или на 99,7% к плану.

Оценка популяции животных без владельцев в крае отсутствует, мониторинг не ведется. Унифицированные подходы по подсчету численности животных без владельцев не разработаны. Информация, представленная ОМСУ в Госветслужбу, формировалась разными способами, в том числе на основании: заявок от граждан, заявок от глав сельских поселений, рейдовых обходов.

Таким образом, **подсчеты учета животных без владельцев могут не в полной мере отражать реальную действительность.**

Необходимо отметить факты, когда в поселениях отлов собак производился в количестве, соответствующем заключенному контракту, при этом заявок от граждан поступало значительно больше¹⁴.

¹³ постановление Губернатора Забайкальского края от 04.02.2022 №8 «О режиме повышенной готовности»

¹⁴ письмо Администрации Шилкинского района от 26.07.2022 №22-1982

6.7 В проверяемом периоде соглашениями о предоставлении субвенции на гос. полномочие количество планируемых к отлову животных без владельцев до ОМСУ не были доведены.

Анализ соглашения от 14.09.2021 №10/34, заключенного Минфином края с администрацией ГО «Город Чита», показал, что **в нарушение действующего законодательства^{15,1} финансовое обеспечение переданных гос. полномочий предоставлено не в форме субвенций, а в форме дотаций без соблюдения установленного порядка¹⁶. В нарушение статьи 6 БК РФ дотация предоставлена с установлением направления использования средств¹⁷. Указанное нарушение обусловлено исполнением краевых Правил¹⁸, предусматривающих возможность предоставления дотации для финансового обеспечения исполнения расходных обязательств муниципальных образований, возникших и (или) увеличенных в результате исполнения гос. полномочий Забайкальского края. В обозначенной части **нормативный правовой акт Правительства Забайкальского края, утверждающий данные правила, противоречит требованиям федерального законодательства.****

Предоставление дотации на сбалансированность в размере 2 721,6 тыс. рублей привело к искажению реестра расходных обязательств ГО «Город Чита»¹⁹ и реестра расходных обязательств Забайкальского края.

Средства дотации предоставлены из бюджета края **с нарушением Порядка²⁰** в рамках реализации госпрограммы Забайкальского края «Управление государственными финансами и государственным долгом». Указанное свидетельствует об отсутствии целевых показателей, объемов финансового

¹⁵ п.5 статьи 19, п.2 статьи 63 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

¹⁶ статья 140 Бюджетного кодекса РФ

¹⁷ доп. соглашение от 16.11.2021 №2 к соглашению от 14.09.2021 №10/34

¹⁸ Правила предоставления дотаций, утвержденные постановлением Правительства Забайкальского края от 03.06.2020 № 187 (пп.2, п.2)

¹⁹ в РРО ГО «Город Чита» средства дотации отражены как расходные обязательства, связанные с Законом Забайкальского края от 04.05.2010 №358-ЗСК «О статусе административного центра (столицы) Забайкальского края»

²⁰ Порядок принятия решений о разработке, формирования и реализации государственных программ утвержденный постановлением Правительства Забайкальского края от 30.12.2013 №600 «Об утверждении порядка принятия решений о разработке, формирования и реализации государственных программ Забайкальского края и порядка проведения и критериев оценки эффективности реализации государственных программ Забайкальского края» (пункт 2)

обеспечения в госпрограмме Забайкальского края «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия».

Финансирование расходов на исполнение гос. полномочий не в форме субвенций **имеет признаки незаконного предоставления выгоды обособленному муниципалитету** (конкретному юридическому лицу).

Кроме того, **в нарушение положений ст.138.4 Бюджетного кодекса РФ, ст.52 Устава Забайкальского края** соглашение от 14.09.2021 №10/34 заключено после принятия постановления Правительства Забайкальского края от 13.09.2021 №361, утверждающего распределение дотации, но до даты вступления его в силу (16.09.2021).

6.8 Утвержденная Госветслужбой форма годового отчета о проведенных мероприятиях по осуществлению гос. полномочия не внесет полноты сведений по выполнению всех мероприятий, предусмотренных Методикой 1.

В нарушение пп.1 п.7 Порядка представления отчетности²¹ ежемесячная отчетность за 2021 год ОМСУ не представлялась.

В ходе проверки годовой отчетности ГО «Город Чита» за 2021 год Госветслужбой были установлены неподтвержденные расходы в сумме 2 834,1 тыс. рублей. По состоянию на 25.01.2023 (через год) реализация мер по итогам проверки отсутствовала, что говорит о **формальном подходе к контрольному мероприятию**, не требующем скорейшего устранения выявленных нарушений, а также причин и условий, способствовавших их совершению.

Отчеты ОМСУ со значительными ошибками принимаются Госветслужбой без замечаний.

Таким образом, предусмотренный вышеуказанным порядком **контроль за целевым использованием средств Госветслужбой осуществлялся не на должном уровне.**

Анализ отчетов ОМСУ об использовании субвенции за 9 месяцев 2022 года, представленные в Госветслужбу, показал, что отдельными муниципальными

²¹ Порядок представления форм отчетности об использовании субвенций, предоставленных из бюджета Забайкальского края бюджетам муниципальных районов, муниципальных и городских округов Забайкальского края на реализацию государственного полномочия по организации мероприятий при осуществлении деятельности по обращению с животными без владельцев, утвержденный приказом Госветслужбы от 28.07.2021 №153

образованиями отчеты сданы не по установленным формам, без обязательных сведений (Хилокский, Тунгиро-Олекминский районы, Каларский округ, ГО «Город Чита» и другие). Вместе с тем, Госветслужбой указанные отчеты приняты без замечаний. Таким образом, в 2022 году **контроль за достоверным представлением ОМСУ сведений** квартальной отчетности Госветслужбой осуществлялся **не должным образом.**

6.9 В ходе встречной проверки в администрации ГО «Город Чита» установлено следующее.

Органом, реализующим гос. полномочие определен Комитет городского хозяйства администрации ГО «Город Чита» (далее – Комитет ЖКХ). Первый контракт, предусматривающий стерилизацию животных без владельцев в рамках Закона края №1915-33К заключен только 24.08.2021. Ранее отловленные ГБУ «СББЖ» собаки в количестве 262 ед. содержались в приюте ФКУ ИК-3 УФСИН России без стерилизации более полугода (с марта по ноябрь 2021 года). **В нарушение п.31 Приказа Госветслужбы от 01.09.2020 №181** указанные собаки **содержались свыше 20 дней**, что привело к дополнительным расходам.

Со стороны как администрации ГО «Город Чита», так и руководства Комитета ЖКХ вопросу контроля отчетов, представленных подрядными организациями, серьезное значение не придается. В результате к учёту принимаются не соответствующие требованиям журналы приема, учета, выпуска животных без владельцев, не подтверждающие факт отлова (выпуска) по конкретному адресу видеоматериалы.

Кроме того, со стороны Комитета ЖКХ отсутствует контроль за своевременностью реагирования подрядной организации на заявки на отлов. Зачастую условиями договоров и муниципальных контрактов сроки отлова не устанавливаются.

Следует отметить, что в период с 16.07.2022 по 08.09.2022 Комитетом ЖКХ в адрес подрядной организации письма с заявками на отлов не направлялись. Проверка показала, что в указанный период действующих контрактов по отлову безнадзорных животных не было. Указанное свидетельствует о безответственном отношении Комитета ЖКХ к исполнению переданных гос. полномочий.

В нарушение положений муниципальных контрактов (технических заданий) исполнителями (подрядчиками):

- журналы учета заявок на отлов животных без владельцев не ведутся;
- несвоевременно отрабатываются заявки на отлов (с превышением установленного срока – 5 дней³). Например, в адрес ИП Пинчук направлено четыре заявки на отлов (в период с 31.05.2021 по 09.06.2021). За указанный период индивидуальным предпринимателем в приют сдано 4 собаки только 17.06.2021;
- журналы учета поступления и выбытия животных из приюта, акты-отчеты о стерилизации (кастрации) и осмотра в послеоперационный период, акты-отчеты о маркировании (мечении) животных без владельцев, акты выбытия по причине эвтаназии, падежа/смерти велись не в полном объеме и не по установленной форме. Аналогичная ситуация выявлена по результатам проверок, проведенных муниципальными КСО в г. Петровск-Забайкальский и в Петровск-Забайкальском районе, а также в Дульдургинском, Приаргунском районах;
- карточки учета животных зачастую отсутствуют, а имеющиеся не позволяют идентифицировать животное, акты осмотра и передачи отловленного животного без владельца в приют на проверку не представлены. Такая же ситуация зафиксирована в Приаргунском районе.

В нарушение приказов Госветслужбы, исполнителями (подрядчиками) допускаются следующее:

- видеofиксация процесса отлова животного отсутствует. В 2022 году подрядная организация фиксирует на видео уже отловленное животное с озвучиванием адреса места поимки. В 2021 году журнал отлова не велся. Форма журнала не регламентирована;
- в случаях выдачи собак новым владельцам информация в журнале учета и карточке учета о владельце (ФИО, адрес, контакты) не заполняется. В ходе проверки установлены случаи (включая массовые) передачи собак не только новым владельцам, но и организациям, осуществляющим выпуск животных в прежнее место обитания;
- факты превышения нормативов финансовых затрат в 2021 году составили не менее 121,9 тыс. рублей. Все суммы превышения просчитать не представилось

возможным из-за отсутствия детализации в нормативах (например, отсутствует отдельный норматив на питание, оно включено в состав содержания в приюте);

- превышение нормативов на отлов в 2022 году составило 6 779,7 тыс. рублей.

Проверка показала, что на 61 собаку имеются как акты осмотра и выбытия животного по причине возврата на прежнее место обитания, так и акты осмотра и передачи животного новому владельцу. Например, на одну собаку с биркой № 96635 оформлено две карточки учета животного, в которых различны адреса отлова, даты стерилизации, а также акт осмотра и передачи животного новому хозяину:

Собака с биркой № 96635			
	1 карточка	2 карточка	Акт передачи**
Адрес отлова	ул. Ал.-Заводская, 13	Ул. Журавлева, 114	
Дата - отлова	08.12.2021	08.12.2021	
- стерилизации	08.12.2021	09.12.2021	
- выпуска	28.12.2021	28.12.2021	28.12.2021
Адрес выпуска*	Угданский проезд, 67	Угданский проезд, 67	

* согласно акту осмотра и выбытия животного по причине возврата на прежнее место обитания

** по акту осмотра и передачи животного по причине передачи владельцу

Анализ представленных документов подтвердил только 9 случаев выпуска животных в прежние места обитания. В остальных случаях адрес отлова и выпуска не совпадает, либо идентифицировать адрес отлова (как по видео, так и документально, когда нет актов) не представилось возможным.

В муниципальных образованиях у уполномоченных специалистов деятельность по обращению с животными без владельцев является дополнительной нагрузкой. В результате со стороны ОМСУ к информации, отчетности, представляемой подрядными организациями, необходимые требования не предъявляются.

6.10 Согласно требованиям законодательства, отловленным животным присваиваются номера, маркирование наносит подрядчик. Проверка показала, что в разные годы, разными подрядчиками **бессистемно присваивались различные номера** (от трехзначных до шестизначных), крепились различные по цвету и форме бирки.

По мнению Контрольно-счетной палаты, унифицированный подход с едиными требованиями к идентификационному индивидуальному номеру, к цвету и размеру бирки в крае позволил бы вести централизованный учёт отловленных (стерилизованных) собак, что, в свою очередь, позволило бы:

- точнее определить потребность в финансовом обеспечении;
- выявить случаи недобросовестного исполнения обязательств подрядчиками, когда биркованная собака имеет приплод, или фальшивого маркирования собак зоозащитниками. А также визуально определить необходимость ревакцинации животного.

В настоящее время в **Забайкальском крае отсутствует единый реестр сведений о животных без владельцев (база данных)**, в отношении которых были проведены мероприятия по биркованию, стерилизации, кастрации, вакцинации.

6.11 Проблема численности безнадзорных животных тесно связана с имеющейся кормовой базой (наличием свалок, несвоевременным вывозом мусора, пищевых отходов). Проверки, проведенные КСП, показали, что в регионе ситуация в данной сфере в ближайшей перспективе кардинально не изменится.

Также на популяцию животных без владельцев оказывает влияние содержание домашних (условно домашних в частном жилом секторе) питомцев, их неконтролируемый выпуск и выгул. Для предотвращения бесконтрольного пополнения популяции животных без владельцев действенной мерой может послужить бесплатная или льготная стерилизация домашних животных.

Кроме этого, для снижения численности безнадзорных животных необходимо проводить профилактику безнадзорности среди населения - информационные кампании, разъяснения принципов ответственного владения домашними животными и причины появления бездомных животных на улице.

Справочно. Согласно данным Роспотребнадзора по Забайкальскому краю за последние годы наибольшее количество граждан, пострадавших от укусов собак без владельцев, наблюдалось в 2021 году (Рис.1).

Количество пострадавших от укусов животными в Забайкальском крае за 2020-2022 годы



Анализ пострадавших за последние три года показывает, что основная доля приходится на укусы собаками: 2020 год – 81,1%, 2021 год – 85,7%, 2022 год – 82,0%. При этом доля пострадавших от укусов собак без владельцев в общем количестве пострадавших от укусов в 2022 году самая низкая – 35,5% (или 642) в 2020 году – 36,4% (893), в 2021 год – 43,1% (740).

7. Замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

После ознакомления с актами проверок Государственной ветеринарной службой забайкальского края и Комитетом городского хозяйства администрации городского округа «Город Чита» представлены возражения и пояснения, которые признаны необоснованными и носящими пояснительный характер. Соответствующие заключения утверждены решением Коллегии Контрольно-счетной палаты Забайкальского края от 14 марта 2023 года №5.

8. Выводы

8.1 Нормативные правовые акты Забайкальского края в сфере обращения с животными без владельцев не были своевременно приведены в соответствие с требованиями федерального законодательства. В результате данные правоотношения длительное время оставались не регламентированными.

8.2 Оценка популяции животных без владельцев в Забайкальском крае отсутствует, мониторинг не ведется.

Ведение единого краевого реестра сведений о животных без владельцев, в отношении которых были проведены мероприятия по маркированию, стерилизации

/ кастрации, вакцинации не организовано. В разные годы, разными подрядными организациями номера животным, маркируемым на бирках, присваивались бессистемно.

8.3 Действующие приюты по содержанию животных находятся в ненормативном состоянии: отсутствуют теплоснабжение, водоснабжение и водоотведение, наружное освещение, вентиляция, площадки для выгула и т.д. Приют с. Дульдурга не обнесен забором, клетки для содержания животных без крыши.

Количество приютов может быть недостаточно, несмотря на ввод в 2022 году еще 3, по причине расширения перечня животных, подлежащих пожизненному содержанию в приютах, а также удаленности отдельных районов края от приютов.

8.4 Приказы Государственной ветеринарной службы Забайкальского края об установлении нормативов финансовых затрат приняты несвоевременно, кроме того в них:

- отсутствует детализация статей расходов (нет нормативов на стерилизацию, вакцинацию);
- не предусмотрена ответственность ОМСУ за несоблюдение нормативов.

В методике расчета нормативов не учтены расходы на возврат животных в прежние места обитания. В целом методики не позволяют достоверно определить объем субвенции на осуществление гос. полномочий. В конечном счете объем субвенции зависит не от потребности, а от бюджетных возможностей.

С учетом вышеуказанной проблематики нормативы финансовых затрат требуют установления реальных размеров, а методики – значительной корректировки.

8.5 Финансовое обеспечение в сумме 2 721,6 тыс. рублей предоставлено не в форме субвенций, а в форме дотаций, что является нарушением бюджетного законодательства и имеет признаки незаконного предоставления выгоды обособленному муниципалитету / юридическому лицу.

Правила предоставления дотаций, утвержденные постановлением Правительства Забайкальского края от 03.06.2020 №187, противоречат требованиям федерального законодательства.

Включение мероприятий по отлову, стерилизации, вакцинации и выборочному возврату животных без владельцев в объеме предоставленных дотаций в краевую госпрограмму «Управление государственными финансами и государственным долгом» не соответствует положениям Порядка, утвержденного постановлением Правительства Забайкальского края от 30.12.2013 №600.

8.6 Соглашениями о предоставлении субвенции на осуществление гос. полномочий количество планируемых к отлову животных без владельцев, а также нормативы финансовых затрат до ОМСУ не доводились.

8.7 Требования к формам годовой отчетности по осуществлению гос. полномочия, не содержат мероприятий, предусмотренных методикой расчета нормативов, утвержденной Законом Забайкальского края №1915-33К.

В 2021 году ежемесячная отчетность ОМСУ не представлялась. Контроль за целевым использованием средств в 2021 году, а также за достоверным представлением ОМСУ сведений квартальной отчетности в 2022 году Госветслужбой осуществлялся не должным образом.

8.8 В ходе проверки в ГО «Город Чита» установлены следующие нарушения и недостатки:

- неправомерные расходы в размере не менее 2 913,4 тыс. рублей в результате содержания в 2021 году в приюте отловленных животных в количестве 262 ед. без стерилизации свыше полугода;

- контроль отчётов, представленных подрядными организациями, осуществлялся Комитетом городского хозяйства г.Читы не должным образом. К учёту принимались не соответствующие требованиям журналы приема, учета, выпуска животных без владельцев, не подтверждающие факт отлова (выпуска) по адресу видеоматериалы;

- контроль за своевременностью реагирования подрядной организации на заявки на отлов со стороны Комитета городского хозяйства г.Читы отсутствует. Сроки отлова с момента подачи заявки в отдельных договорах и муниципальных контрактах не устанавливались.

8.9 Проблема численности безнадзорных животных тесно связана с вопросами кормовой базы (наличием свалок, несвоевременным вывозом мусора, пищевых отходов). Также на популяцию животных оказывает влияние содержание домашних

(условно домашних в частном жилом секторе) питомцев, их неконтролируемый выпуск и выгул.

9. Предложения

9.1 Правительству Забайкальского края рассмотреть материалы контрольного мероприятия и совместно с Государственной ветеринарной службой Забайкальского края:

- привести нормативные правовые акты Забайкальского края в соответствие с действующим законодательством РФ, нормативной базой, действующей в Забайкальском крае;

- проработать вопросы своевременности и полноты выделения бюджетных средств на реализацию программных мероприятий;

- рассмотреть вопрос о необходимости увеличения объема бюджетных ассигнований:

- на создание приютов, соответствующих установленным требованиям, доступных всем муниципальным образованиям края;
- на установление реальных нормативов финансовых затрат;

- рассмотреть вопрос по проведению профилактических мероприятий безнадзорности животных, в том числе:

- бесплатной (льготной) стерилизации (кастрации) домашних животных;
- организации и проведению просветительских мероприятий для населения разного возраста, включая мероприятия, направленные на популяризацию и пристройство бездомных животных с привлечением зоозащитных организаций;

- предусмотреть в нормативных правовых актах края право возмещения собственниками животных затрат на их отлов, транспортировку, лечение, вакцинацию;

- поручить Госветслужбе обеспечить качественную доработку методик расчета нормативов финансовых затрат и определения количества животных без владельцев, утвержденных Законом Забайкальского края от 24.02.2021 №1915-ЗЗК;

Государственной ветеринарной службе Забайкальского края:

- предусмотреть процедуры, максимально сокращающие срок реагирования подрядных организаций на заявки от граждан по отлову животных, особенно агрессивных, в том числе возможность обращения населения напрямую в подрядную организацию;

- осуществлять мониторинг численности безнадзорных животных на регулярной основе. Уделить особое внимание способам определения поголовья животных без владельцев;

- установить реальные нормативы финансовых затрат с детализацией по всем мероприятиям и с учётом особенностей муниципальных образований. Нормативы принимать своевременно (до начала финансового года и в соответствии с бюджетным циклом (на трехлетний период)), оперативно доводя их до ОМСУ;

- скорректировать форму годового отчета об использовании субвенции с учетом замечаний Контрольно-счетной палаты;

- предусмотреть в соглашениях о предоставлении субвенции положения: о количестве планируемых к отлову животных без владельцев; о размерах установленных нормативов финансовых затрат; об ответственности за превышение нормативов финансовых затрат;

- установить единые требования к идентификационному индивидуальному номеру животного без владельца;

- создать единый краевой реестр животных без владельцев, в отношении которых проведены мероприятия по маркировке, стерилизации, вакцинации по присвоенным им идентификационным индивидуальным номерам;

- усилить координационную и аналитическую функции Госветслужбы при предоставлении субвенции с учетом замечаний Контрольно-счетной палаты;

- принять меры по обеспечению надлежащего контроля за использованием бюджетных средств, недопущению нарушений и недостатков, отраженных в материалах контрольного мероприятия.

10. Меры реагирования Контрольно-счетной палаты Забайкальского края

10.1. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия:

- в Законодательное Собрание Забайкальского края;

- Губернатору Забайкальского края;
- в Государственную ветеринарную службу Забайкальского края для рассмотрения и принятия мер;
- в администрацию городского округа «Город Чита» для рассмотрения и принятия мер.

10.2. Направить представления по устранению выявленных нарушений в адрес:

- Государственной ветеринарной службы Забайкальского края;
- Комитета городского хозяйства администрации городского округа «Город Чита».

10.3 Направить информационное письмо о выявленных недостатках (нарушениях) в Министерство финансов Забайкальского края.

10.4. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Прокуратуру Забайкальского края.