



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ

600025, г. Владимир, Октябрьский проспект, д. 14

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

г. Владимир

Дело № А11-8314/2018

"02" апреля 2019 года

Резолютивная часть решения объявлена – 26.03.2019.

Полный текст решения изготовлен – 02.04.2019.

Арбитражный суд Владимирской области в составе судьи Ушаковой Е.В., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Мельник И.А.,

рассмотрел в открытом судебном заседании дело по заявлению Департамента сельского хозяйства и продовольствия администрации Владимирской области (600022, г. Владимир, пр-т Ленина, д. 59, ОГРН 1033302001655, ИНН 3329015373) о признании незаконным представления Управления Федерального казначейства по Владимирской области (600000, г. Владимир, Октябрьский проспект, д. 3) от 14.02.2018 № 28-11-20/21-725,

при участии представителей:

от Департамента сельского хозяйства и продовольствия администрации Владимирской области: Седова А.А. – по доверенности от 14.01.2019 № ДСХП – 67-12-09 (сроком действия по 31.12.2019);

от Управления Федерального казначейства по Владимирской области: Юферовой А.Г. – по доверенности от 09.01.2019 № 28-17-32/1 (сроком действия по 29.05.2020);

от Министерства сельского хозяйства Российской Федерации: не явились, извещены;

от Федерального казначейства Российской Федерации: Юферовой А.Г. – по доверенности от 09.01.2019 № 28-17-32/3 (сроком действия по 31.12.20019);

установил:

Департамент сельского хозяйства и продовольствия администрации Владимирской области (далее – Департамент) обратился в арбитражный суд с заявлением о признании незаконным представления Управления Федерального казначейства по Владимирской области (далее – Управление) от 14.02.2018 № 28-11-20/21-725.

В обоснование предъявленного требования заявитель указал на неправомерность вывода Управления о не обеспечении Департаментом уровня софинансирования за счет средств бюджета Владимирской области, что повлекло за собой перерасход средств федерального бюджета, поскольку норма абзаца 3 пункта 3 статьи 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации введена Федеральным законом от 18.07.2017 №178-ФЗ "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и статью 3 Федерального закона "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации" и применяется со дня официального опубликования документа, а именно с 19.07.2017. Следовательно, выявленные проведенной камеральной проверкой факты не являются нарушением действующего бюджетного законодательства на момент предоставления (расходования) субсидии из федерального бюджета.

Кроме того, как отметил заявитель, в соответствии с абзацем 1 пункта 3 статьи 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации (в редакции Федерального закона от 18.07.2017 № 178-ФЗ), правила, устанавливающие

общие требования к формированию, предоставлению и распределению субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, а также порядок определения и установления предельного уровня софинансирования Российской Федерации (в процентах) объема расходного обязательства субъекта Российской Федерации устанавливаются нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации.

В 2015 году такой порядок определения и установления предельного уровня софинансирования Российской Федерации не разработан не был, а цели и условия предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета устанавливались в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 №1460.

Поскольку уровни софинансирования не устанавливались, эффективность осуществления расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, должна оцениваться, по утверждению Департамента, исходя из степени достижения показателей результативности использования субсидии.

По мнению Департамента, обязательства, принятые по соглашению о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, заключенному между администрацией Владимирской области и Министерством сельского хозяйства Российской Федерации, являются выполненными при условии перечисления получателям субсидий за счет средств федерального и региональных бюджетов в долях, установленных указанными выше Правилами, и достижения предусмотренных соглашениями целевых показателей.

Подробнее доводы заявителя изложены в заявлении, в дополнении к нему и в возражениях на отзывы Управления.

Управление в отзыве от 09.08.2018 №28-11-20/17-3445 и в возражениях на заявление от 09.08.2018 просило в удовлетворении требования отказать.

Федеральное казначейство Российской Федерации в возражениях от 17.09.2018 указало на необоснованность заявленного требования.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации в письменных объяснениях от 29.10.2018 указало на отсутствие нарушений действующего законодательства со стороны Департамента.

Исследовав материалы дела, заслушав лиц, участвующих в деле, арбитражный суд установил следующее.

Как следует из материалов дела, на основании приказа от 28.12.2017 № 881 в связи с поручением Федерального казначейства от 13.12.2017 № 07-04-05/17-960 Управлением в период с 12.01.2018 по 23.01.2018 проведена внеплановая камеральный проверка деятельности Департамента в целях подтверждения фактов нарушений условий софинансирования субсидий из федерального бюджета, выявленных по результатам инвентаризации исполнения расходных обязательств субъектов Российской Федерации (местных бюджетов), софинансирование которых осуществлялось из федерального бюджета в 2015 – 2016 годах.

В ходе проверочных мероприятий Управлением установлены бюджетные нарушения, выразившиеся в нарушении условий предоставления (расходования) субсидий из федерального бюджета, а именно установлено не обеспечение Департаментом уровня софинансирования за счет средств бюджета Владимирской области, что повлекло перерасход средств федерального бюджета.

По результатам проверки составлен акт от 23.01.2018 и вынесено представление от 14.02.2018 № 28-11-20/21-725, которым на Департамент возложена обязанность рассмотреть информацию о перечисленных в данном документе нарушениях бюджетного законодательства Российской

Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, нарушениях условий соглашения о предоставлении средств из бюджета, а также принять меры по устранению причин и условий их совершения (осуществлять надлежащий контроль за соблюдением условий предоставления (расходования) субсидий из федерального бюджета в части обеспечения уровня софинансирования за счет средств бюджета Владимирской области) в течение 30 дней с даты получения настоящего представления.

Полагая, что указанный ненормативный правовой акт не соответствует закону и возлагает на Департамент незаконные обязанности, последний обратился в арбитражный суд с настоящим требованием.

Согласно части 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации организации вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, 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.

Под ненормативным правовым актом следует понимать акт, носящий индивидуально-разовый характер, содержащий властно-распорядительные предписания, затрагивающие права и законные интересы конкретных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Поскольку предписание государственного органа имеет властно-распорядительное содержание, дело подлежит рассмотрению по правилам главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации

об оспаривании ненормативных правовых актов органов, осуществляющих публичные полномочия.

Предмет судебной проверки и оценки представленных сторонами доказательств определен частью 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, согласно которой при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов органов, осуществляющих публичные полномочия, арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, а также устанавливает, нарушает ли оспариваемый акт права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности. Обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, наличия у органа надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, возлагается на орган, который принял акт (часть 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Исследовав и оценив по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации доводы лиц, участвующих в деле, а также представленные ими доказательства, суд пришел к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявленного требования.

В силу пункта 1 Положения об Управлении Федерального казначейства по Владимирской области, утвержденного приказом Федерального казначейства от 27.12.2013 № 316, Управление является территориальным органом Федерального казначейства, созданным в

границах Владимирской области, и находится в непосредственном подчинении Федерального казначейства.

В силу пункт 9 данного Положения Управление в соответствии с возложенными на него задачами и в пределах своей компетенции выполняет, в том числе, следующие функции в установленной сфере деятельности:

- доводит до обслуживаемых Управлением распорядителей, получателей средств федерального бюджета, администраторов с полномочиями главного администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета, администраторов источников финансирования дефицита федерального бюджета распределенные главными распорядителями (распорядителями) средств федерального бюджета, главными администраторами источников финансирования дефицита федерального бюджета (администраторами с полномочиями главного администратора источников финансирования дефицита федерального бюджета) бюджетные ассигнования и (или) лимиты бюджетных обязательств (пункт 9.3);

- осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций со средствами федерального бюджета распорядителей и получателей средств федерального бюджета, обслуживаемых Управлением (пункт 9.18);

- применяет в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации меры принуждения к участникам бюджетного процесса за нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации (пункт 9.21);

- осуществляет контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере в порядке, установленном Правительством Российской Федерации; .22(3). осуществляет в установленном Федеральным казначейством порядке анализ исполнения бюджетных полномочий органов государственного

(муниципального) финансового контроля, являющихся органами (должностными лицами) исполнительной власти субъектов Российской Федерации (местных администраций) (пункт 9.22(1));

- осуществляет в рамках своей компетенции производство по делам об административных правонарушениях в соответствии с законодательством Российской Федерации (9.22(4));

- осуществляет контроль за своевременностью и полнотой устранения объектами контроля нарушений законодательства Российской Федерации и (или) возмещения причиненного такими нарушениями ущерба Российской Федерации в установленной сфере деятельности (9.22(5)).

Согласно пункту 1 статьи 306.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетным нарушением признается совершенное в нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, и договоров (соглашений), на основании которых предоставляются средства из бюджета бюджетной системы Российской Федерации, действие (бездействие) финансового органа, главного распорядителя бюджетных средств, распорядителя бюджетных средств, получателя бюджетных средств, главного администратора доходов бюджета, главного администратора источников финансирования дефицита бюджета, за совершение которого главой 30 БК РФ предусмотрено применение бюджетных мер принуждения.

В силу пункта 1 статьи 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации в случаях установления нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, органами государственного (муниципального) финансового контроля составляются представления и (или) предписания.

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

Под бюджетными обязательствами понимаются расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году (абзац 21 статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Кроме того, указанные обязательства одновременно являются публичными обязательствами Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в силу абзаца 22 статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому под публичными обязательствами понимаются обусловленные законом, иным нормативным правовым актом расходные обязательства публично-правового образования перед физическим или юридическим лицом, иным публично-правовым образованием, подлежащие исполнению в установленном соответствующим законом, иным нормативным правовым актом размере или имеющие установленный указанным законом, актом порядок его определения (расчета, индексации).

В силу статьи 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации расходные обязательства субъекта Российской Федерации возникают в результате принятия законов и (или) иных нормативных, правовых актов субъекта Российской Федерации при осуществлении полномочий по предметам совместного ведения, указанным в пунктах 2 и 5 статьи 26.3.

Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации".

Расходные обязательства устанавливаются органами государственной власти субъекта Российской Федерации самостоятельно и исполняются за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета субъекта Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 1 статьи 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации под субсидиями бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета понимаются межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации в целях софинансирования расходных обязательств, возникающих при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Пунктом 3 статьи 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что цели и условия предоставления и расходования субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, критерии отбора субъектов Российской Федерации для предоставления указанных межбюджетных субсидий и их распределения между субъектами Российской Федерации устанавливаются федеральными законами и (или) принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Условием предоставления субсидии бюджету субъекта Российской Федерации является наличие в бюджете субъекта Российской Федерации (сводной бюджетной росписи бюджета субъекта Российской Федерации) бюджетных ассигнований на исполнение расходных обязательств субъекта Российской Федерации, в целях софинансирования которых

предоставляется субсидия, в объеме, необходимом для их исполнения, включая размер планируемой к предоставлению из федерального бюджета субсидии, а также заключение соглашения о предоставлении из федерального бюджета субсидии бюджету субъекта Российской Федерации, предусматривающего обязательства субъекта Российской Федерации по исполнению расходных обязательств, на софинансирование которых предоставляется субсидия, и ответственность за невыполнение предусмотренных указанным соглашением обязательств.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 утверждены Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (далее – Правила № 999), которые устанавливают общие требования к формированию, предоставлению и распределению субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета (далее - субсидии), а также порядок определения и установления предельного уровня софинансирования (в процентах) объема расходного обязательства субъекта Российской Федерации (пункт 1 Правил № 999).

В силу пункта 2 Правил № 999 субсидии предоставляются в целях оказания финансовой поддержки при исполнении расходных обязательств, возникающих при выполнении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и расходных обязательств по выполнению органами местного самоуправления полномочий по вопросам местного значения в соответствии с перечнем субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации, предоставляемых из федерального бюджета в целях софинансирования выполнения полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, утверждаемым

федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Предоставление субсидий осуществляется на основании соглашения (пункт 9 Правил № 999 в редакции, действующий в период предоставления субсидий).

Пунктом 10 Правил № 999 установлено, что соглашение, заключаемое в соответствии с утвержденными Правительством Российской Федерации правилами предоставления субсидий, должно содержать, в том числе:

а) размер предоставляемой субсидии, порядок, условия и сроки ее перечисления в бюджет субъекта Российской Федерации, а также объем бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации и (или) муниципальных бюджетов на реализацию соответствующих расходных обязательств;

б) значения показателей результативности использования субсидии, которые должны соответствовать значениям целевых показателей и индикаторов государственных программ Российской Федерации (федеральных целевых программ), и обязательства субъекта Российской Федерации по их достижению;

в) перечень объектов капитального строительства и (или) объектов недвижимого имущества и обязательства субъекта Российской Федерации по соблюдению графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции) или приобретению указанных объектов в пределах установленной стоимости строительства (реконструкции) или стоимости приобретения объектов - в отношении субсидий, предоставляемых на софинансирование строительства (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, технического перевооружения) объектов капитального строительства и (или) приобретение объектов недвижимого имущества;

г) обязательства субъекта Российской Федерации по формированию и ведению реестра получателей соответствующих выплат - в отношении субсидий, предоставляемых на софинансирование публичных нормативных обязательств субъектов Российской Федерации;

д) обязательства субъекта Российской Федерации по выполнению установленных требований к качеству и доступности предоставляемых государственных и (или) муниципальных услуг - в отношении субсидий, предоставляемых на софинансирование расходных обязательств по оказанию государственных и (или) муниципальных услуг;

е) обязательства субъекта Российской Федерации по согласованию с соответствующими субъектами бюджетного планирования в случаях, предусмотренных федеральными законами, государственных программ субъектов Российской Федерации (муниципальных программ), софинансируемых за счет средств федерального бюджета, и внесение в них изменений, которые влекут изменения объемов финансирования и (или) показателей результативности государственных программ субъектов Российской Федерации (муниципальных программ) и (или) изменение состава мероприятий указанных программ, на которые предоставляются субсидии;

ж) реквизиты правового акта субъекта Российской Федерации, устанавливающего расходное обязательство субъекта Российской Федерации, в целях софинансирования которого предоставляется субсидия;

з) сроки и порядок представления отчетности об осуществлении расходов бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых является субсидия, а также о достижении значений показателей результативности использования субсидии и об исполнении графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции, в том числе с

элементами реставрации, техническому перевооружению) объектов капитального строительства и (или) приобретению объектов недвижимого имущества;

и) порядок осуществления контроля за выполнением субъектом Российской Федерации обязательств, предусмотренных соглашением;

к) последствия недостижения субъектом Российской Федерации установленных значений показателей результативности использования субсидии и несоблюдения графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническому перевооружению) объектов капитального строительства и (или) приобретению объектов недвижимого имущества и иные условия.

В случае нецелевого использования субсидии и (или) нарушения субъектом Российской Федерации условий ее предоставления, в том числе невозврата субъектом Российской Федерации средств в федеральный бюджет в соответствии с пунктами 16, 19 настоящих Правил, к нему применяются бюджетные меры принуждения, предусмотренные бюджетным законодательством Российской Федерации (пункт 22 Правил № 999).

Из материалов дела следует, что в соответствии с Федеральным законом от 01.12.2014 № 384-ФЗ "О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов" и Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717, Министерством сельского хозяйства Российской Федерации (далее – Министерство) и администрацией Владимирской области 04.02.2015 заключено соглашение № 20/17-с о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта

Российской Федерации (далее – Соглашение), предметом которого явилось предоставление из федерального бюджета субсидий, в том числе на возмещение части процентной ставки по краткосрочным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства, субсидий на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам), субсидий на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и развитие инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства, субсидий на поддержку начинающих фермеров в рамках подпрограммы "Поддержка малых форм хозяйствования" и иных субсидий, поименованных в пункте 1.1 Соглашения.

06.05.2015 между Министерством и администрацией Владимирской области, именуемой "Орган исполнительной власти", в целях реализации мероприятий федеральной целевой программы "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 – 2017 годы и на период до 2020 года", утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2013 № 598 (далее – Программа), входящей в состав Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 – 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717, в соответствии с Федеральным законом от 01.12.2014 № 384-ФЗ "О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов" и распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.04.2015 № 700-р (далее – Распоряжение) заключено соглашение № 643/10-с о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации.

Предметом данного Соглашения является предоставление субсидий из федерального бюджета на софинансирование расходных обязательств Владимирской области по реализации мероприятий Программы:

- улучшение жилищных условий граждан, проживающих в сельской местности, в том числе молодых семей и молодых специалистов;
- развитие газификации в сельской местности;
- развитие сети фельдшерско-акушерских пунктов и (или) офисов врачей общей практики в сельской местности;
- по грантовой поддержке местных инициатив граждан, проживающих в сельской местности (пункт 1.1 Соглашения).

Согласно пункту 1.2 Соглашения Министерство в соответствии с Федеральным законом о федеральном бюджете и лимитами бюджетных обязательств, утвержденными Министерству, направляет Владимирской области денежные средства, выделяемые из федерального бюджета по коду главы 082, по разделам, подразделам функциональной классификации расходов бюджета Российской Федерации, на софинансирование мероприятий Программы в форме субсидий (далее – субсидии), предусмотренных на реализацию Программы, по направлениям и в размерах, предусмотренных в Приложении № 1 к Соглашению.

Орган исполнительной власти использует субсидии, указанные в пункте 1.2 Соглашения, в пределах годовых размеров субсидий, утвержденных Распоряжением в порядке и на условиях, установленных в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий Программы (пункт 1.3 Соглашения).

В силу пункта 2.1 Соглашения Министерство доводит до Органа исполнительной власти субсидии, предусматриваемые на реализацию мероприятий Программы в размерах, согласно Приложению № 1 к Соглашению.

Орган исполнительной власти, в свою очередь, использует субсидии в размерах, предусмотренных Приложением № 1 к Соглашению (пункт 2.2.1 Соглашения).

В соответствии с Федеральным законом от 01.12.2014 № 384-ФЗ "О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов", Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 -2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717 (далее – Программа № 717), Правилами формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 (далее – Правила № 999), Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 № 1460 (документ утратил силу 13.04.2017) (Приложение № 12 к Программе) (далее – Правила № 1460), Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов российской федерации на комплексное обустройство объектами социальной и инженерной инфраструктуры населенных пунктов, расположенных в сельской местности, на строительство и реконструкцию автомобильных дорог, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 15.07.2013 № 598 (документ утратил силу 31.12.2017) (Приложение № 14 к Программе № 717) (далее – Правила № 598), Соглашением о предоставлении субсидий из федерального

бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, заключенным между Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации от 04.02.2015 № 20/17-с (в редакции Дополнительного соглашения от 30.10.2015 № 8) (далее – Соглашение № 20/17-с), Соглашением о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации между Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченным высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации от 06.05.2015 № 643/10-с (в редакции дополнительного соглашения от 28.08.2015 № 1) (далее – Соглашение №643/10-с) Министерством сельского хозяйства Российской Федерации из федерального бюджета в 2015 году предоставлены средства (субсидии) в размере 304 298 038 руб.:

- на реализацию мероприятия "Возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства" (далее – Мероприятие 1) предоставлена субсидия в размере 17 810 800 руб. по КБК 08204052515039521251;

- на реализацию мероприятия "Возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на строительство и реконструкцию объектов для молочного скотоводства" (далее – Мероприятие 2) предоставлена субсидия в размере 248 417 906 руб. по КБК 082040525Б5444521251;

- на реализацию мероприятия "Возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым

малыми формами хозяйствования" (далее – Мероприятие 3) предоставлена субсидия в размере 6 169 332 руб. по КБК 08204052545055521251;

- на реализацию мероприятия "Комплексное обустройство объектами социальной и инженерной инфраструктуры населенных пунктов, расположенных в сельской местности: развитие газификации в сельской местности" (далее – Мероприятие 4) предоставлена субсидия в размере 31 900 000 руб. по КБК 08205022575018522251.

Как следует из материалов дела, Управлением по результатам проведения проверки установлено следующее.

На финансовое обеспечение Мероприятия 1 в 2015 году Соглашением № 20/17-с предусмотрены средства в размере 24 320 400 руб., в том числе:

- 17 810 800 руб. – объем финансирования Мероприятия 1 за счет средств субсидии, предоставленной из федерального бюджета;

- 6 509 600 руб. – объем финансирования за счет средств бюджета Владимирской области.

Согласно данным Отчета об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансового дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета на 01.01.2016 (ф. 0503127), Отчета об использовании межбюджетных трансфертов из федерального бюджета субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями и территориальным внебюджетным фондом на 01.01.2016 (ф. 0503324) фактические расходы средств составили в общей сумме 20 970 256 руб., в том числе:

- 17 810 800 руб. – за счет средств субсидии, предоставленной из федерального бюджета;

- 3 159 456 руб. – за счет средств бюджета Владимирской области.

При общем объеме фактически использованных средств в размере 20 970 256 руб. субсидия из федерального бюджета могла быть

использована субъектом Российской Федерации в размере не более 15 357 355 руб. 78 коп. (20 970 256,00x17 810 800,00/24320400,00).

Таким образом, перерасход средств федерального бюджета составил сумме 2 453 444 руб.22 коп. (17 810 800,00 - 15 357 355,78).

В нарушение пункта 3 статьи 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации, подпункта а(1) пункта 10 Правил № 999, пункта 5 Правил № 1460, пунктов 1.2. и 1.3. Соглашения № 20/17-с, Департаментом не соблюдено условие предоставления (расходования) субсидии из федерального бюджета на реализацию Мероприятия 1, а именно не обеспечен уровень софинансирования за счет средств бюджета Владимирской области, что повлекло перерасход средств федерального бюджета в сумме 2 453 444 руб. 22 коп.

На финансовое обеспечение Мероприятия 2 в 2015 году Соглашением № 20/17-с предусмотрены средства в размере 475 367 400 руб., в том числе:

- 352 820 000 руб. – объем финансирования Мероприятия 2 за счет средств субсидии, предоставленной из федерального бюджета;

- 122 547 400 руб. – объем финансирования за счет средств бюджета Владимирской области.

Согласно данным Отчета об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансового дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета на 01.01.2016 (ф. 0503127), Отчета об использовании межбюджетных трансфертов из федерального бюджета субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями и территориальным внебюджетным фондом на 01.01.2016 (ф. 0503324) фактические расходы средств составили в общей сумме 331 329 651 руб., в том числе:

- 248 417 906 руб. – за счет средств субсидии, предоставленной из федерального бюджета;

- 82 911 745 руб. – за счет средств бюджета Владимирской области.

При общем объеме фактически использованных средств в размере 331 329 651 руб. субсидия из федерального бюджета могла быть использована субъектом Российской Федерации в размере не более 245 914 481 руб. 02 коп. ($331\,329\,651,00 \times 352\,820\,000,00 / 475\,367\,400,00$).

Таким образом, перерасход средств федерального бюджета составил в сумме 2 503 424 руб. 98 коп. ($248\,417\,906,00 - 245\,914\,481,02$).

В нарушение пункта 3 статьи 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации, подпункта а(1) пункта 10 Правил № 999, пункта 5 Правил № 1460, пунктов 1.2. и 1.3. Соглашения № 20/17-с, Департаментом не соблюдено условие предоставления (расходования) субсидии из федерального бюджета на реализацию Мероприятия 2, а именно не обеспечен уровень софинансирования за счет средств бюджета Владимирской области, что повлекло перерасход средств федерального бюджета в сумме 2 503 424 руб. 98 коп.

На финансовое обеспечение Мероприятия 3 в 2015 году Соглашением № 20/17-с предусмотрены средства в размере 16 615 100 руб., в том числе:

- 13 129 100 руб. – объем финансирования Мероприятия 3 за счет средств субсидии, предоставленной из федерального бюджета;

- 3 486 000 руб. – объем финансирования за счет средств бюджета Владимирской области.

Согласно данным Отчета об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансового дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета на 01.01.2016 (ф. 0503127), Отчета об использовании межбюджетных трансфертов из федерального бюджета субъектами Российской Федерации,

муниципальными образованиями и территориальным внебюджетным фондом на 01.01.2016 (ф. 0503324) фактические расходы средств составили в общей сумме 7 341 161 руб., в том числе:

- 6 169 332 руб. – за счет средств субсидии, предоставленной из федерального бюджета;

- 1 171 829 руб. – за счет средств бюджета Владимирской области (с учетом возврата 2 082 руб. в бюджет Владимирской области в соответствии с заявкой на возврат от 15.01.2016 № 8).

При общем объеме фактически использованных средств в размере 7 341 161 руб. субсидия из федерального бюджета могла быть использована субъектом Российской Федерации в размере не более 5 800 918 руб.25 коп. ($7\,341\,161,00 \times 13\,129\,100,00 / 16\,615\,100,00$).

Таким образом, перерасход средств федерального бюджета составил в сумме 368 413 руб. 75 коп. ($6\,169\,332,00 - 5\,800\,918,25$).

В нарушение пункта 3 статьи 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации, подпункта а(1) пункта 10 Правил № 999, пункта 5 Правил №1460, пунктов 1.2. и 1.3. Соглашения № 20/17-с, Департаментом не соблюдено условие предоставления (расходования) субсидии из федерального бюджета на реализацию Мероприятия 3, а именно не обеспечен уровень софинансирования за счет средств бюджета Владимирской области, что повлекло перерасход средств федерального бюджета в сумме 368 413 руб. 75 коп.

На финансовое обеспечение Мероприятия 4 в 2015 году Соглашением № 643/10-с предусмотрены средства в размере 66 520 100 руб. (бюджетные средства – 50 930 300 руб.), в том числе:

- 31 900 000 руб. – объем финансирования Мероприятия 4 за счет средств субсидии, предоставленной из федерального бюджета;

- 13 671 500 руб. – объем финансирования за счет средств бюджета Владимирской области;

- 5 358 800 руб. – объем финансирования за счет средств бюджетов муниципальных образований;

- 15 589 800 руб. – объем финансирования за счет средств внебюджетных источников.

Согласно данным Отчета об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансового дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета на 01.01.2016 (ф. 0503127), Сведениям о ходе выполнения реализации федеральной целевой программы "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года" за 2015 год (ф. 1-УРСТ) фактические расходы средств составили в общей сумме 66 780 263 руб. (бюджетные средства – 39 174 801 руб. 13 коп.), в том числе:

- 31 900 000 руб. – за счет средств субсидии, предоставленной из федерального бюджета;

- 3 155 000 руб. – за счет средств бюджета Владимирской области;

- 4 119 801 руб. – за счет средств бюджетов муниципальных образований;

- 27 605 462 руб. – объем финансирования за счет средств внебюджетных источников.

При общем объеме фактически использованных бюджетных средств в размере 39 174 801 руб. 13 коп. субсидия из федерального бюджета могла быть использована субъектом Российской Федерации в размере не более 24 536 987 руб. 92 коп. ($39\,174\,801,13 \times 31\,900\,000,00 / 50\,930\,300,00$).

Таким образом, перерасход средств федерального бюджета составил в сумме 7 363 012 руб. 08 коп. ($31\,900\,000,00 - 24\,536\,987,92$).

Субсидии из федерального бюджета на реализацию Мероприятия 4 предоставляется при условии софинансирования за счет средств консолидированного бюджета Владимирской области.

Статьей 14 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации образуют бюджет субъекта Российской Федерации и свод бюджетов муниципальных образований, входящих в состав субъекта Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов между этими бюджетами).

В связи с чем, вопреки доводам заявителя, объем финансирования за счет средств внебюджетных источников при указанном расчете не учитывался.

В нарушение пункта 3 статьи 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации, подпункта "а(1)" пункта 10 Правил № 999, пункта 3 Правил № 598, пунктов 1.2. и 1.3. Соглашения № 643/10-с, Департаментом не соблюдено условие предоставления (расходования) субсидии из федерального бюджета на реализацию Мероприятия 3, а именно не обеспечен уровень софинансирования за счет средств бюджета Владимирской области, что повлекло перерасход средств федерального бюджета в сумме 7 363 012 руб. 08 коп.

Проанализировав вышеприведенные правовые нормы и обстоятельства, материалы проверки, представленные Управлением расчеты размера перерасходы средств федерального бюджета, арбитражный суд пришел к выводу о том, что Департаментом не соблюдены условия предоставления (расходования) субсидий из федерального бюджета на реализацию мероприятий, а именно не обеспечен уровень софинансирования, в связи с чем в отношении Департамента правомерно вынесено оспариваемое представление,

содержащее требование об осуществлении в дальнейшем контроля за соблюдением условий соглашения о предоставлении средств из бюджета.

Таким образом, Департаментом, на счета которого поступили средства федерального бюджета по Соглашениям, нарушен фактический уровень софинансирования при исполнении расходных обязательств бюджета субъекта Российской Федерации, объемы которых в отсутствие экономических обоснований были сокращены, и, как следствие, повлекли сокращение общего объема расходных обязательств за счет двух бюджетов (федерального и областного) относительно первоначального объема расходных обязательств области, под который выделялся установленный именно Соглашением о предоставлении субсидии объем средств федерального бюджета.

Департаментом в одностороннем порядке не исполнены принятые на себя в соответствии с Соглашениями расходные обязательства в указанном в них объеме.

Средства субсидии, являющиеся средствами другого публично-правового образования – Российской Федерации, подлежат при уменьшении потребности в конкретном субъекте Российской Федерации распределению между другими регионами при наличии у них потребности в данной субсидии. Указанное условие определяет цель возврата остатков средств субсидии в федеральный бюджет, и этой целью не является получение отдельными регионами экономии собственных средств бюджетов за счет избыточного расходования средств федерального бюджета либо исполнение своих расходных обязательств за счет средств федерального бюджета.

Соглашение о предоставлении субсидии является окончательным документом, в котором стороны согласуют соответствующие взаимные расходные обязательства на исполнение программных мероприятий, устанавливая конкретные суммы средств в рублях, находящихся

фактически в соответствующей пропорции по отношению к общему объему средств за счет двух бюджетов. Получатель бюджетных средств должен был обеспечить в соответствующем году такой уровень софинансирования (то есть процентного соотношения средств федерального бюджета и средств регионального бюджета), какой был определен при принятии решения о предоставлении субсидии из федерального бюджета (при заключении Соглашения).

Изменение такого соотношения средств при исполнении расходных обязательств влечет нарушение баланса интересов публично-правовых образований, как отмечено выше. Субъект получил неосновательно экономическую выгоду, сократив свои расходные обязательства, чем нарушил условия софинансирования расходных обязательств, допустив при этом избыточный расход средств федерального бюджета.

На основании изложенного требование Департамента удовлетворению не подлежит.

Довод Департамента о невозможности применения к рассматриваемым правоотношениям положений пункта 22(1) Правил № 999 подлежит отклонению арбитражным судом.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.12.2017 № 1519 (далее – Постановление № 1519) были утверждены Изменения в Правила № 999.

Так, пункт 10 Правил № 999 дополнен подпунктом "а(1)" следующего содержания: уровень софинансирования, выраженный в процентах от объема бюджетных ассигнований на исполнение расходного обязательства субъекта Российской Федерации, предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации, в целях софинансирования которого предоставляется субсидия, установленный с учетом предельного уровня софинансирования, определенного в порядке, предусмотренном пунктом 13 настоящих Правил.

Пункт 22 Правил № 999 дополнен пунктами 22(1) и 22(2) следующего содержания: в случае если субъектом Российской Федерации по состоянию на 31 декабря года предоставления субсидии допущены нарушения обязательств, предусмотренных соглашением в соответствии с подпунктом "а(1)" пункта 10 настоящих Правил, объем средств, подлежащий возврату из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет в срок до 1 июня года, следующего за годом предоставления субсидии (SH), рассчитывается по формуле:

$$SH = S\Phi - SK \times K\phi,$$

где:

$S\Phi$ – размер предоставленной субсидии для софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации по состоянию на дату окончания контрольного мероприятия (проверки (ревизии));

SK – общий объем бюджетных обязательств, принятых допустившим нарушение условий софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации получателем средств бюджета субъекта Российской Федерации, необходимых для исполнения расходного обязательства субъекта Российской Федерации, в целях софинансирования которого предоставлена субсидия, по состоянию на дату окончания контрольного мероприятия (проверки (ревизии));

$K\phi$ – безразмерный коэффициент, выражающий уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации из федерального бюджета по соответствующему мероприятию (объекту капитального строительства, объекту недвижимого имущества), предусмотренный соглашением (пункт 21 Постановления № 1519).

Пунктом 5 Постановления № 1519 предусмотрено, что пункт 21 изменений подлежит применению при расчете суммы средств, использованных с нарушением условия софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации, в отношении субсидий,

предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации до вступления в силу данного постановления, при принятии решений о применении бюджетных мер принуждения после вступления в силу данного постановления.

В рассматриваемом случае субсидия была предоставлена до вступления в силу Постановления № 1519, а оспариваемое представление и дальнейшие бюджетные меры принуждения приняты после.

Таким образом, названный пункт подлежит применению к спорным правоотношениям. Тот факт, что в соглашении прямо не закреплён уровень софинансирования, в данном случае не имеет юридического значения.

Расчет суммы нарушения условий предоставления (расходования) субсидии из федерального бюджета произведен Управлением в соответствии с требованиями пункта 22(1) Правил № 999, а также Методическими рекомендациями по определению Федеральным казначейством суммы средств, подлежащих бесспорному взысканию, и межбюджетных трансфертов, подлежащих приостановлению (сокращению), при нарушении условий предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета, утвержденными приказом Министерства финансов Российской Федерации от 31.03.2017 № 53н.

Доводы заявителя относительно соблюдения уровня софинансирования в объеме 5% и отсутствия у заявителя обязанности в целом соблюдать уровни софинансирования, поскольку они не предусмотрены Правилами № 999 и Правилами № 1460, а также Соглашениями, заключенными с Министерством, также признаны судом несостоятельными. При этом необходимо отметить, что соблюдение заявителем 5% уровня не являлось предметом проверки.

Правила № 999, как общие, определяют содержание условий соглашений, заключаемых между федеральными органами исполнительной власти и высшими исполнительными органами субъектов Российской Федерации, не определяя конкретные уровни софинансирования.

Уровни софинансирования в виде среднего значения и нижнего и верхнего пределов определяют "отраслевые" Правила, к которым отнесены Правила № 1460 и другие в сфере сельского хозяйства, регулирующие условия предоставления (расходования) субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации в соответствии с пунктом 3 статьи 132 и статьей 130 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Для целей софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации перечень мероприятий, предусмотренных правовыми актами (программами) субъектов Российской Федерации, должен соответствовать нормативным правовым актам Российской Федерации (то есть программам, утвержденным Постановлениями Правительства Российской Федерации, подпункт "а" пункта 8 Правил, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999).

Указанное требование названных Правил является одним из условий предоставления субсидий из федерального бюджета, вытекающее из принципа целевого и адресного назначения субсидии, установленного статьей 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Помимо указанного условия, названные Правила содержат также ряд обязательных условий, к которым отнесены такие как: наличие утвержденной государственной программы субъекта Российской Федерации (муниципальной программы) (содержащей соответствующие мероприятия); наличие средств в бюджетах субъектов Российской Федерации.

Федерации (местных бюджетах) на исполнение расходных обязательств субъектов Российской Федерации (расходных обязательств муниципальных образований) (на реализацию мероприятий программ); наличие нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, устанавливающих порядок и условия предоставления из бюджета субъекта Российской Федерации субсидий (за счет собственных средств бюджета субъекта Российской Федерации).

Аналогичные условия содержит пункт 5 Правил № 1460.

Кроме указанных условий, Правила содержат финансовые условия предоставления субсидий, определяющие объемы субсидий, порядок расчетов объемов предоставляемых субсидий, уровни софинансирования и порядок использования (расходования) предоставляемых субсидий с учетом принципа софинансирования.

В частности, соблюдение уровней софинансирования как за счет средств субсидий из федерального бюджета, так и за счет собственных средств бюджета субъекта Российской Федерации, предусмотрено и обеспечивается следующим условием Правил № 1460: в случае если размер бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации на финансовое обеспечение субсидий, не соответствует уровню софинансирования из федерального бюджета, предусмотренному пунктом 7 Правил № 1460 и отраженному в Соглашении о предоставлении субсидий, то размер субсидии, предоставляемой бюджету субъекта Российской Федерации, подлежит сокращению до соответствующего уровня софинансирования, а высвобождающиеся бюджетные средства могут быть перераспределены между бюджетами других субъектов Российской Федерации, имеющих право на получение субсидий в соответствии с Правилами № 1460 (пункт 25 Правил № 1460).

Указанная норма является именно тем регулятором, который направлен на обеспечение сохранения пропорции между средствами федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации как при заключении Соглашения о предоставлении субсидий, так и при расходовании средств федерального бюджета.

Правила предоставления субсидий из федерального бюджета содержат условия софинансирования, определяемые долевым соотношением между средствами субсидии из федерального бюджета и средствами бюджета субъекта Российской Федерации, направляемыми на исполнение расходных обязательств субъекта Российской Федерации, а также условие приведения уровней софинансирования к установленному Соглашением соотношению в случае недостаточности средств в бюджете субъекта Российской Федерации путем уменьшения размера предоставляемой субсидии до необходимого уровня софинансирования.

Указанные положения в их системном взаимодействии означают, что Соглашением о предоставлении субсидии устанавливается не только адресное распределение субсидии и собственных средств бюджета субъекта Российской Федерации, но и конкретные размеры (объемы) выделяемых средств, как субсидии за счет федерального бюджета, так и за счет собственных средств бюджета субъекта Российской Федерации по каждому программному мероприятию и виду субсидии исходя из видов кредитов (займов), установленных Правилами № 1460.

Соглашение является окончательным документом, в котором стороны согласовали объемы средств и, соответственно, уровни софинансирования в долевым соотношении на обеспечение Мероприятия.

При этом указанное Соглашение является документом, подтверждающим принятие субъектом Российской Федерации расходных обязательств в соответствии со статьями 6, 85 и пунктом 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Следовательно, доводы заявителя об отсутствии положений о софинансировании расходных обязательств и об отсутствии обязанности по их соблюдению являются несостоятельными и опровергаются указанными нормами материального права.

Иные доводы Департамента судом не принимаются, как основанные на неверном понимании норм права и документально не подтвержденные.

Вопрос о распределении расходов по государственной пошлине между сторонами по делу судом не рассматривается в связи с освобождением Департамента от ее уплаты согласно подпункту 1.1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 4, 17, 65, 71, 167 – 170, 176, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

в удовлетворении заявленного требования Департаменту сельского хозяйства и продовольствия администрации Владимирской области отказать.

Решение может быть обжаловано в Первый арбитражный апелляционный суд через Арбитражный суд Владимирской области в течение месяца с момента его принятия.

В таком же порядке решение может быть обжаловано в Арбитражный суд Волго-Вятского округа (г. Нижний Новгород) в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления в законную силу обжалуемого судебного акта, при условии, что оно было предметом рассмотрения арбитражного суда апелляционной инстанции или суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы.

Судья

Е.В. Ушакова