



АРБИТРАЖНЫЙ СУД СТАВРОПОЛЬСКОГО КРАЯ

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

г. Ставрополь

Дело №А63 – 16127/2018

28 октября 2019 года

Резолютивная часть решения объявлена 18 октября 2019 года

Решение изготовлено в полном объеме 28 октября 2019 года

Арбитражный суд Ставропольского края в составе судьи Наваковой И.В., при ведении протокола судебного заседания секретарем Токовой Л.М, рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению Правительства Ставропольского края, г. Ставрополь, к Управлению Федерального казначейства по Ставропольскому краю, г. Ставрополь, Федеральному казначейству Российской Федерации, Министерству финансов Российской Федерации, г. Москва, третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора: министерство сельского хозяйства Ставропольского края, г. Ставрополь, министерство финансов Ставропольского края, г. Ставрополь, о признании недействительными: решения УФК по Ставропольскому краю о наличии оснований для направления в адрес Федерального казначейства проекта уведомления о применении бюджетных мер принуждения; уведомления Федерального казначейства о применении бюджетных мер принуждения от 27.04.2018 № 07-04-04/09-8144 в части; приказов Министерства финансов Российской Федерации от 23.05.2018 №№ 619, 620, 623, 624, 625, 626,

при участии представителя заявителя –Дудникова С.В. по доверенности от 14.01.2019 № 01-29/97; представителя УФК по СК - Баиевой М.И. по доверенности от 11.01.2019; Федерального казначейства – Баиевой М.И. по доверенности от 30.01.2019 № 26АА3451861, представителей третьих лиц: министерства сельского хозяйства Ставропольского края – Дудникова С.В. по доверенности № 26АА3204092 от 30.08.2017; министерства финансов Ставропольского края – Искандеровой Е.А. по доверенности от 16.01.2019 № 07-24-12/189, без участия представителя Министерства финансов РФ,

УСТАНОВИЛ:

правительство Ставропольского края обратилось в Арбитражный суд Ставропольского края с заявлением, в котором указаны следующие требования:

- признать недействительным решение УФК по Ставропольскому краю о наличии оснований для направления в адрес Федерального казначейства проекта уведомления о применении бюджетных мер принуждения, составленный по итогам внеплановой камеральной проверки министерства сельского хозяйства Ставропольского края по вопросу соблюдения

условий софинансирования субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации за 2015-2016 годы, выраженного в письме от 20.03.2018 № 21-10-07/21-10 с приложенным проектом уведомления;

-признать недействительным уведомление Федерального казначейства о применении бюджетных мер принуждения от 27.04.2018 № 07-04-04/09-8144 в части применения бюджетных мер принуждения по следующим направлениям:

«Возмещение части процентной ставки по краткосрочным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства» в сумме 23 312 686,31 рублей;

«Возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие животноводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции животноводства» в сумме 8 107 927,34 рублей;

«Возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования» в сумме 2 216 007,90 рублей;

«Возмещение части процентной ставки по краткосрочным кредитам (займам) на развитие молочного скотоводства» в сумме 1 958 783,16 рублей;

«Субсидии на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов тепличных комплексов» в сумме 1 091 978,01 рублей;

«Возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства» в сумме 13 880 361,17 рублей, а всего на общую сумму 50 567 743,90 рублей;

- признать недействительными приказы Министерства финансов Российской Федерации о бесспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, платы за пользование ими и (или) пеней за несвоевременный возврат средств федерального бюджета приказ № 619, 620, 623, 624, 625, 626 от 23.05.2018 (с учетом уточнений, принятых определением суда от 20.08.2019).

Определением суда от 04.09.2018 к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований на предмет спора, привлечены: Министерство финансов Ставропольского края, Министерство сельского хозяйства Ставропольского края.

Определением от 01.02.2019 в качестве заинтересованного лица привлечено Федеральное казначейство, определением суда от 20.08.2019 в качестве заинтересованного лица привлечено Министерство финансов Российской Федерации.

До судебного заседания, открытого 14.10.2019, от министерства финансов Российской Федерации поступило ходатайство о выделении в отдельное производство требований по обжалованию приказов Минфина и направлении дела в выделенной части на рассмотрение в Арбитражный суд г. Москвы. В обоснование указано, что в названной части требования заявлены к Министерству Финансов Российской Федерации, местом нахождения которого является г. Москва, в связи с чем, рассмотрение заявления в указанной части отнесено к подсудности Арбитражного суда г. Москвы.

Представитель УФК по СК и Федерального казначейства поддержал указанной ходатайство, считает его обоснованным и соответствующим целям эффективного правосудия.

Представители заявителя и третьих лиц возражали по существу ходатайству, настаивают на рассмотрении дела в Арбитражном суде Ставропольского края, ссылаясь на свое право обратиться с иском по месту нахождения одного из ответчиков.

В судебном заседании от 14.10.2019 объявлен перерыв до 18.10.2019.

В судебное заседание представитель Министерства финансов Российской Федерации, уведомленный надлежащим образом о месте и времени судебного заседания, не явился.

В соответствии с положениями статьи 156 АПК РФ судебное заседание проводится без участия представителя указанного лица.

Суд вынес на обсуждение ходатайство министерства финансов Российской Федерации о выделении в отдельное производство требований к Минфину РФ.

Лица, участвующие в деле, поддержали ранее озвученные доводы по существу ходатайства.

По результатам его рассмотрения суд вынес определение об отказе в его удовлетворении, по следующим основаниям.

В соответствии со статьей 47 Конституции Российской Федерации никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено.

В Определениях от 03.07.2007 № 623-О-П и от 15.01.2009 № 144-О-П Конституционный Суд Российской Федерации указал, что разрешение дела с нарушением правил подсудности является существенным (фундаментальным) нарушением, влияющим на исход дела и искажающим саму суть правосудия и не отвечает требованию справедливого правосудия, поскольку суд, не уполномоченный на рассмотрение того или иного конкретного дела, не является по смыслу статей 46 (часть 1) и 47 (часть 1) Конституции Российской Федерации и соответствующих общепризнанных принципов и норм международного права законным судом, а принятые в результате такого рассмотрения судебные акты не обеспечивают гарантии прав и свобод в сфере правосудия.

Согласно части 1 статьи 4 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) заинтересованное лицо вправе обратиться в арбитражный суд за защитой своих нарушенных или оспариваемых прав и законных интересов в порядке, установленном названным Кодексом.

В частности, пунктом 2 части 1 статьи 29, частью 1 статьи 198 АПК РФ предусмотрено право граждан, организаций и иных лиц обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если они 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.

Рассмотрение дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц осуществляется в порядке, установленном главой 24 АПК РФ.

Согласно части 1 статьи 197 АПК РФ, дела об оспаривании затрагивающих права и законные интересы лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, в том числе судебных приставов-исполнителей, рассматриваются арбитражным судом по общим правилам искового производства, предусмотренным настоящим Кодексом, с особенностями, установленными в настоящей главе.

Вопросы подсудности дел арбитражным судам урегулированы параграфом 2 главы 4 АПК РФ.

Правило общей территориальной подсудности сформулировано в статье 35 АПК РФ и состоит в том, что дело, подведомственное арбитражному суду, должен рассматривать арбитражный суд, действующий на территории того субъекта Российской Федерации, на территории которого находится или проживает ответчик.

В то же время арбитражное процессуальное законодательство предоставляет возможность и самому истцу, по его выбору, определить подсудность конкретного дела.

В соответствии с частью 2 статьи 36 АПК РФ иск к ответчикам, находящимся или проживающим на территориях разных субъектов Российской Федерации, предъявляется в арбитражный суд по месту нахождения или месту жительства одного из ответчиков.

Согласно части 7 статьи 36 АПК РФ выбор между арбитражными судами, которым согласно настоящей статье подсудно дело, принадлежит истцу.

Положениями части 2 статьи 39 АПК РФ предусмотрено, что дело может быть передано арбитражным судом на рассмотрение другого арбитражного суда того же уровня при наличии прямо установленных законом оснований, в том числе в связи с нарушением правил подсудности при принятии дела к производству.

Частью 1 статьи 46 АПК РФ установлено, что иск может быть предъявлен в арбитражный суд к нескольким ответчикам (процессуальное соучастие).

Правительство Ставропольского края в своем уточненном заявлении обращается с тремя требованиями: к Управлению Федерального казначейства по Ставропольскому краю об оспаривании решения о наличии оснований для направления уведомления о применении бюджетных мер принуждения; к Федеральному казначейству об оспаривании уведомления, к Министерству финансов Российской Федерации об оспаривании приказов.

Таким образом, указанные требования предъявлены к трем разным заинтересованным лицам.

При этом адресом места нахождения одного из лиц, выступающего заинтересованным лицом по делу, - Управления Федерального казначейства по Ставропольскому краю является г. Ставрополь.

С учетом указанного, а также, в связи с тем, что выделение требований в отдельное производство на основании положений статьи 130 АПК РФ является правом суда, в случае, если он признает раздельное рассмотрение требований соответствующим целям эффективного правосудия, суд приходит к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения указанного ходатайства.

Кроме того, суд принимает во внимание то обстоятельство, что определением Шестнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26.03.2019 отменено определение суда по настоящему делу о передаче дела по подсудности в Арбитражный суд г. Москвы.

Суд рассматривает спор по существу.

В судебном заседании представитель Правительства Ставропольского края поддержал заявление в полном объеме. В обоснование требований указано, что выводы, изложенные в оспариваемых уведомлениях и приказах, являются несостоятельными и противоречащими нормам бюджетного законодательства, поскольку принятые в рамках исполнения министерством соответствующие обязательства выполнены в полном объеме. Также полагают, что изменения,

внесенные в пункт 10 Правил распределения субсидий Постановлением Правительства РФ № 519 от 11.12.2017, и которыми руководствовалось УФК, не могут распространяться на правоотношения, возникшие в 2015-2016 годах.

Представитель Федерального казначейства и Управления ФК по СК поддержал доводы отзывов. Настаивает, что содержание направленного в Минфин России оспариваемого уведомления согласуется с требованиями действующего законодательства, описывает бюджетные нарушения, установленные в ходе проверки министерства сельского хозяйства, выразившиеся в нарушении условий представления (расходования) межбюджетных трансферов. Считает, что выводам Федерального казначейства, изложенным в уведомлении, дана надлежащая оценка министерством финансов Российской Федерации, что послужило основанием для принятия законных приказов. Полагает, что производство по делу в части требования к УФК по СК о признании недействительным решения о наличии оснований для направления проекта уведомления в адрес Федерального казначейства подлежит прекращению, поскольку оно не отвечает критериям, установленным пунктом 1 статьи 198 АПК РФ, для признания его оспоримым.

Министерством финансов Российской Федерации представлен отзыв с возражениями на заявление Правительства. Указано, что Правительством Ставропольского края пропущен срок давности по заявлению о признании недействительными ненормативных правовых актов - приказов Минфина России, предусмотренный частью 4 статьи 198 АПК РФ, поскольку денежные средства взысканы из бюджета Ставропольского края в соответствии с приказами Минфина России и на основании извещений о принятии решений о бесспорном взыскании 28.05.2018, тогда как уточненные требования в части приказов Минфина России заявлены Правительством Ставропольского края только 14.01.2019. Также полагают, что заявление Правительства в части требования о признании недействительным Уведомления Федерального казначейства о применении бюджетных мер принуждения подлежит прекращению, поскольку уведомление не является ненормативным актом, подлежащим обжалованию в порядке Главы 24 АПК РФ, не содержит указаний на возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей заявителя, не предписывает каких-либо юридически-значимых действий и не возлагает определенных обязанностей. Считают что решение УФК по СК о направлении проекта уведомления в адрес Федерального казначейства не нарушает прав заявителя, поскольку до его подписания уполномоченными органами не является документом в официальном смысле, а направление проекта уведомления фактически является исполнением соответствующих обязанностей по направлению результатов проверки вышестоящему органу, который по результатам проверки принимает решение о наличии или отсутствии оснований для применения бюджетной меры. Считают, что оспариваемое уведомление, направленное

Федеральным казначейством в Минфин России, по форме и содержанию соответствует требованиям Правил № 1092 и нормам бюджетного кодекса, содержало основания для применения бюджетной меры принуждения и сумму средств, использованную с нарушением условий предоставления субсидий, на основании чего приняты приказы, соответствующие положениям БК РФ.

Представители министерства сельского хозяйства Ставропольского края и министерства финансов Ставропольского края поддержали позицию Правительства СК. Считают, что уведомление, являющееся основанием для издания приказов Минфина, было подготовлено именно УФК по СК и направлено письмом для согласования в Федеральное казначейство в результате принятия решения о наличии оснований для направления данного уведомления. Полагают, что несмотря на то, что оспариваемые решение УФК по СК и уведомление Федерального казначейства предшествуют решению Минфина о применении конкретных бюджетных мер принуждения, они характеризуются властным односторонним волеизъявлением о применении бюджетных мер принуждения в отношении Министерства, что влечет за собой определенные неблагоприятные материальные последствия, которые в настоящее время выражены в принятии Минфином оспариваемых приказов о бесспорном взыскании денежных средств из областного бюджета, и тем самым затрагивают сферу имущественных прав и законных интересов Министерства сельского хозяйства и Правительства Ставропольского края. Утверждают, что бюджетных нарушений не допущено, факт перерасхода средств федерального бюджета отсутствует. Просили удовлетворить заявленные требования в полном объеме.

Исследовав заявление и приложенные к нему документы, суд считает заявленные требования не подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

Территориальным органом Федерального казначейства – Управлением Федерального казначейства по Ставропольскому краю, по результатам внеплановой камеральной проверки соблюдения условий софинансирования субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации за 2015 – 2016 годы, проведенной в министерстве сельского хозяйства Ставропольского края с 30.01.2018 по 27.02.2018 в соответствии с поручением Федерального казначейства, установлены бюджетные нарушения, влекущие за собой применение бюджетных мер принуждения в соответствии со статьей 306.8 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ).

По результатам проверки УФК по СК 27.02.2018 составлен акт камеральной проверки Министерства, в котором зафиксировано следующее:

- в нарушение п. 3 ст. 132 БК РФ, п. 23 Правил 1460, п. 12 Правил № 624, п. 2.2.1 Соглашения № 1, Приложения № 2 к Соглашению № 1 министерством сельского хозяйства

Ставропольского края не соблюдено условие предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов (субсидии из федерального бюджета), а именно не обеспечен уровень софинансирования за счет средств бюджета Ставропольского края, что повлекло перерасход средств федерального бюджета в общей сумме 36 859 273 рубля 82 копейки;

- в нарушение п. 3 ст. 132 БК РФ, п. 20 Правил № 598, п. 2.2.4 Соглашения № 2, Приложения № 2 к Соглашению № 2 министерством сельского хозяйства Ставропольского края не соблюдено условие предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов (субсидии из федерального бюджета), а именно не обеспечен уровень софинансирования за счет средств бюджета Ставропольского края и бюджетов муниципальных образований Ставропольского края, что повлекло перерасход средств федерального бюджета в общей сумме 157 667 рублей 49 копеек;

- в нарушение п. 3 ст. 132 БК РФ, п. 23 Правил № 1460, пп. 1.1 и 4.3.10 Соглашения № 3, п. 17 Приложения № 1 к Соглашению № 3 министерством сельского хозяйства Ставропольского края не соблюдено условие предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов (субсидии из федерального бюджета), а именно, не обеспечено условие софинансирования за счет средств бюджета Ставропольского края, что повлекло перерасход средств федерального бюджета в сумме 13 880 361 рубль 17 копеек.

Общая сумма средств субсидий из федерального бюджета, использованных с нарушением условий предоставления межбюджетных трансфертов составила 50 897 302 рубля 48 копеек.

Руководствуясь приказом Федерального казначейства от 20.11.2017 № 314 «Об организации работы по направлению уведомлений о применении бюджетных мер принуждения в Федеральном казначействе», УФК по СК принято решение о наличии оснований для направления проекта уведомления о применении бюджетных мер принуждения, в связи с чем, письмом от 20.03.2018 № 21-10-07/21-10 направлен проект уведомления в Федеральное казначейство.

По результатам рассмотрения проекта в совокупности с представленными Управлением первичными документами, Федеральным казначейством письмом от 27.04.2018 № 07-04-04/09-8145 в Минфин России направлен проект уведомления о применении бюджетных мер принуждения.

Министерством финансов Российской Федерации (далее - Минфин) по результатам рассмотрения уведомления Федерального казначейства вынесены следующие приказы о бесспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, платы за пользование ими и (или) пеней за несвоевременный возврат средств федерального бюджета:

- приказ № 619 от 23.05.2018 «О беспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, платы за пользование ими и (или) пеней за несвоевременный возврат средств федерального бюджета»;

- приказ № 620 от 23.05.2018 «О беспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, платы за пользование ими и (или) пеней за несвоевременный возврат средств федерального бюджета»;

- приказ № 623 от 23.05.2018 «О беспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, платы за пользование ими и (или) пеней за несвоевременный возврат средств федерального бюджета»;

- приказ № 624 от 23.05.2018 «О беспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, платы за пользование ими и (или) пеней за несвоевременный возврат средств федерального бюджета»;

- приказ № 625 от 23.05.2018 «О беспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, платы за пользование ими и (или) пеней за несвоевременный возврат средств федерального бюджета»;

- приказ № 626 от 23.05.2018 «О беспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, платы за пользование ими и (или) пеней за несвоевременный возврат средств федерального бюджета».

Правительство Ставропольского края не согласилось с решением УФК по СК, выраженного в письме от 20.03.2018 № 21-10-07/21-10, уведомлением Федерального казначейства от 27.04.2018 № 07-04-04/09-8145, приказами Минфина от 23.05.2018 №№ 619, 620, 623, 624, 625, 626, и обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании их недействительными.

Отказывая в удовлетворении заявления, суд руководствуется следующим.

В соответствии с пунктом 1 статьи 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) и государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Согласно пункту 2 статьи 266.1 БК РФ органы государственного (муниципального)

финансового контроля осуществляют контроль за использованием средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль в сфере бюджетных правоотношений является контрольной деятельностью Федерального казначейства (пункт 3 статьи 265 БК РФ).

В соответствии с пунктом 1 Положения о Федеральном казначействе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 № 703 (далее - Положение), Федеральное казначейство (далее - казначейство) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации правоприменительные функции по обеспечению исполнения федерального бюджета, кассовому обслуживанию исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предварительному и текущему контролю за ведением операций со средствами федерального бюджета главными распорядителями, распорядителями и получателями средств федерального бюджета.

Пунктом 5 Положения установлены полномочия казначейства в установленной сфере деятельности, в частности: полномочия по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере в порядке, установленном Правительством Российской Федерации; контроль за своевременностью и полнотой устранения объектами контроля нарушений законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности.

Согласно пункту 4 Положения казначейство осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы, к которым относятся Управления.

В силу пункта 1 Правил осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092, Правила определяют порядок осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере (далее - Правила № 1092) во исполнение части 3 статьи 269.2 БК РФ.

При осуществлении полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля: проводятся проверки, ревизии и обследования; направляются объектам контроля акты, заключения, представления и (или) предписания; направляются органам и должностным лицам, уполномоченным в соответствии с настоящим Кодексом, иными актами бюджетного законодательства Российской Федерации принимать решения о применении предусмотренных настоящим Кодексом бюджетных мер принуждения, уведомления о применении бюджетных мер принуждения; осуществляется производство по делам об административных правонарушениях в порядке, установленном законодательством об

административных правонарушениях, (пункт 2 статьи 269.2 БК РФ).

С учетом указанных нор, а также на основании приказа от 19.01.2018 № 75, Управлением Федерального казначейства по Ставропольскому краю в период с 30.01.2018 по 27.02.2018 в Министерстве сельского хозяйства Ставропольского края ((назначена) проведена внеплановая камеральная проверка соблюдения условий софинансирования субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации за 2015 - 2016 годы, за период 2015-2016 годов.

Согласно статье 6 БК РФ расходные обязательства - обусловленные законом, иным нормативным правовым актом, договором или соглашением обязанности публично-правового образования (Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования) или действующего от его имени казенного учреждения предоставить физическому или юридическому лицу, иному публично-правовому образованию, субъекту международного права средства из соответствующего бюджета; бюджетные обязательства - расходные обязательства, подлежащие исполнению в соответствующем финансовом году.

В соответствии с пунктами 1, 2 статьи 85 БК РФ расходные обязательства субъекта Российской Федерации возникают в результате принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, а также заключения субъектом Российской Федерации (от имени субъекта Российской Федерации) договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации; принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, а также заключения субъектом Российской Федерации (от имени субъекта Российской Федерации) договоров (соглашений) при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам совместного ведения, указанных в пунктах 2 и 5 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

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

Согласно статье 132 БК РФ 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, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

Статьей 132 БК РФ предусмотрена возможность представления финансовой помощи субъектам Российской Федерации в форме субсидий из федерального бюджета в целях софинансирования расходных обязательств, возникших при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации и предметам совместного ведения, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения.

Предоставление финансовой помощи в форме субсидий не влечет за собой переход расходного обязательства к Российской Федерации, что соответствует принципу разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджетов (статья 30 БК РФ) и принципу самостоятельности бюджетов (статья 31 БК РФ), согласно которому недопустимо установление расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет других бюджетов (определение Верховного Суда Российской Федерации от 21.10.2015 N 307-ЭС15-7013).

В силу статьи 219 БК РФ получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства в пределах, доведенных до него лимитов бюджетных обязательств, а также путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением.

В целях реализации Федерального Закона № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» разработана государственная программа «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы», утвержденная постановлением Правительства РФ № 717 от 14.07.2012 и ведомственная целевая программа «развитие семейных животноводческих ферм на базе КФХ на 2012-2014 годы, утвержденная приказом Минсельхоза России от 06.03.2012 № 173.

Согласно Федеральному Закону № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015, на плановый 2016,2017 годы» и Законом СК № 109-кз «О бюджете Ставропольского края на 2015 год и плановый период 2016,2017 годов» в бюджете края предусмотрены ассигнования на реализацию вышеуказанных программ.

В соответствии с Правилами формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ, утвержденных постановлением правительства № 999 от 30.09.2014, между Правительством Ставропольского края и министерством сельского хозяйства России заключено соглашение о предоставлении субсидии

из федерального бюджета бюджету субъекта, от 05.02.2015 № 35/17-с (далее- соглашение № 35/17-с).

По условиям Правил № 999 и условиями названного соглашения предусмотрены мероприятия, на основании которых предоставляются субсидии в целях софинансирования.

Как следует из оспариваемого уведомления, согласно указанному Соглашению №35/17-с (с учетом дополнительных) в 2015 году предусмотрено субсидий в общей сумме 6 067 802 117,50 рубля, в том числе на софинансирование расходных обязательств Ставропольского края, в размере 5 152 744 000 рублей, из которых средства федерального бюджета в размере 36 859 273 рубля 82 копейки (КБК РФ 082 0405 2515038521 251 код цели 001 - 23 312 686 рублей 31 копейка, 082 0405 2515039521 251 код цели 002 - 171 891 рубль 10 копеек, 082 0405 2525048521 251 код цели 037 - 8 107 927 рублей 34 копейки, 082 0405 2545055521 251 код цели 048 - 2 216 007 рублей 90 копеек, 082 0405 25Б5443521 251 код цели 855 - 1 958 783 рубля 16 копеек, 082 0405 2595441521 251 код цели 877 - 1 091 978 рублей 01 копейка) использованы с нарушением условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов (субсидии из федерального бюджета).

На финансовое обеспечение мероприятий по Соглашению № 1 в 2015 году предусмотрены 6 067 802 117 рублей 50 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 5 152 744 000 рублей 00 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 915 058 117 рублей 50 копеек), в том числе, по направлениям:

- возмещение части процентной ставки по краткосрочным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства в сумме 927 935 007 рублей 50 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 707 878 900 рублей 00 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 220 056 107 рублей 50 копеек);

- возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства в сумме 569 614 250 рублей (из них средств федерального бюджета в сумме 431 912 500 рублей 00 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 137 701 750 рублей);

- возмещение части процентной ставки по краткосрочным кредитам (займам) на развитие молочного скотоводства в сумме 31 899 000 рублей (из них средств федерального бюджета в сумме 2 149 000 рублей, средств бюджета Ставропольского края в сумме 29 750 000 рублей 00 копеек);

- возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие животноводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического

обеспечения рынков продукции животноводства в сумме 916 983 390 рублей (из них средств федерального бюджета в сумме 726 740 700 рублей, средств бюджета Ставропольского края в сумме 190 242 690 рублей);

- возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования в сумме 132 638 500 рублей 00 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 108 157 500 рублей, средств бюджета Ставропольского края в сумме 24 481 000 рублей);

- возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов тепличных комплексов в сумме 248 260 400 рублей (из них средств федерального бюджета в сумме 235 260 400 рублей, средств бюджета Ставропольского края в сумме 13 000 000 рублей).

Согласно данным отчета об исполнении бюджета главного распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (ф. 0503127) на 01.01.2016 кассовый расход средств в рамках Соглашения № 1 составил в общей сумме 5 737 628 660 рублей 18 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 4 934 598 781 рубль 99 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 803 029 878 рублей 19 копеек), в том числе по направлениям:

1) возмещение части процентной ставки по краткосрочным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и реализации продукции растениеводства в сумме 897 375 179 рублей 05 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 707 878 900 рублей 00 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 189 496 279 рублей 05 копеек);

2) возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства в сумме 569 387 556 рублей 81 копейка (из них средств федерального бюджета в сумме 431 912 500 рублей 00 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 137 475 056 рублей 81 копейка);

3) возмещение части процентной ставки по краткосрочным кредитам (займам) на развитие молочного скотоводства в сумме 2 823 511 рублей 92 копейки (из них средств федерального бюджета в сумме 2 149 000 рублей, средств бюджета Ставропольского края в сумме 674 511 рублей 92 копейки);

4) возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие животноводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции животноводства в сумме 906 753 008 рублей 38 копеек (из них

средств федерального бюджета в сумме 726 740 700 рублей, средств бюджета Ставропольского края в сумме 180 012 308 рублей 38 копеек);

5) возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования в сумме 95 911 991 рубль 15 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 80 425 586 рублей 44 копейки, средств бюджета Ставропольского края в сумме 15 486 404 рублей 71 копейка);

6) возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов тепличных комплексов в сумме 230 116 608 рублей 09 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 219 158 674 рубля 37 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 10 957 933 рубля 72 копейки).

При общем объеме фактически использованных средств на Мероприятие № 1 в размере 897 375 179 рублей 05 копеек субсидия из федерального бюджета могла быть использована Ставропольским краем в размере не более 684 566 213 рублей 69 копеек ($897\,375\,179,05 * 707\,878\,900,00 / 927\,935\,007,50$).

Указанное позволило проверяющим сделать вывод о том, что перерасход средств федерального бюджета составил 23 312 686 рублей 31 копейка ($707\,878\,900,00 - 684\,566\,213,69$).

При общем объеме фактически использованных средств на Мероприятие № 2 в размере 569 387 556 рублей 81 копейка субсидия из федерального бюджета могла быть использована Ставропольским краем в размере не более 431 740 608 рублей 90 копеек ($569\,387\,556,81 * 431\,912\,500 / 569\,614\,250$).

Перерасход средств федерального бюджета составил в сумме 171 891 рубль 10 копеек ($431\,912\,500 - 431\,740\,608,90$).

При общем объеме фактически использованных средств на Мероприятие № 3 в размере 2 823 511 рублей 92 копейки субсидия из федерального бюджета могла быть использована Ставропольским краем в размере не более 190 216 рублей 84 копеек ($2\,823\,511,92 * 2\,149\,000 / 31\,899\,000$), следовательно, перерасход средств федерального бюджета составил в сумме 1 958 783 рубля 16 копеек ($2\,149\,000,00 - 190\,216,84$).

При общем объеме фактически использованных средств на Мероприятие № 4 в размере 906 753 008 рублей 38 копеек субсидия из федерального бюджета могла быть использована Ставропольским краем в размере не более 718 632 772 рублей 66 копеек ($906\,753\,008,38 * 726\,740\,700 / 916\,983\,390$). Перерасход средств федерального бюджета составил в сумме 8 107 927 рублей 34 копейки ($726\,740\,700,00 - 718\,632\,772,66$).

При общем объеме фактически использованных средств на Мероприятие № 5 в размере 95 911 991 рубль 15 копеек субсидия из федерального бюджета могла быть использована

Ставропольским краем в размере не более 78 209 578 рублей 54 копейки (95 911 991,15 * 108 157 500/ 132 638 500). Перерасход средств федерального бюджета составил в сумме 2 216 007 рублей 90 копеек (80 425 586,44 – 78 209 578,54).

При общем объеме фактически использованных средств на Мероприятие № 6 в размере 230 116 608 рублей 09 копеек субсидия из федерального бюджета могла быть использована Ставропольским краем в размере не более 218 066 696 рублей 36 копеек (230 116 608,09 * 235 260 400 / 248 260 400).

Перерасход средств федерального бюджета составил в сумме 1 091 978 рублей 01 копейка (219 158 674,37 – 218 066 696,36).

Таким образом, проверяющими установлено, что по данному направлению в нарушение п. 3 ст. 132 БК РФ, п. 23 Правил 1460, п. 12 Правил № 624, п. 2.2.1 Соглашения № 1, Приложения № 2 к Соглашению № 1 министерством сельского хозяйства Ставропольского края не соблюдено условие предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов (субсидии из федерального бюджета), а именно не обеспечен уровень софинансирования за счет средств бюджета Ставропольского края, что повлекло перерасход средств федерального бюджета в общей сумме 36 859 273 рубля 82 копейки (23 312 686,31 + 171 891,10 + 1 958 783,16 + 8 107 927,34 + 2 216 007,90 + 1 091 978,01), в связи с чем, средства в сумме 36 859 273 рубля 82 копейки подлежат возврату в доход федерального бюджета.

Кроме того, Министерством сельского хозяйства Российской Федерации из федерального бюджета бюджету Ставропольского края в 2015 году предоставлена субсидия на софинансирования мероприятий Программы, в размере 102 406 000 рублей 00 копеек, из которых средства федерального бюджета в размере 157 667 рублей 49 копеек (КБК РФ 082 0502 2575018522 251 код цели 343-00120 – 73 672 рублей 98 копеек, КБК РФ 082 0502 2575018522 251 код цели 343-00123 – 83 994 рубля 51 копейка) использованы с нарушением условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов (субсидии из федерального бюджета).

На финансовое обеспечение мероприятий по Соглашению № 2 в 2015 году предусмотрены 233 223 915 рублей 00 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 102 406 000 рублей 00 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 81 218 915 рублей 00 копеек, средств муниципальных образований в сумме 6 461 000 рублей 00 копеек, средств внебюджетных источников в сумме 43 138 000 рублей 00 копеек), в том числе на мероприятия:

1) развитие газификации в сельской местности в сумме 16 874 000 рублей 00 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 9 780 000 рублей 00 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 6 000 000 рублей 00 копеек, средств муниципальных

образований в сумме 1 094 000 рублей 00 копеек);

2) развитие водоснабжения в сельской местности в сумме 52 400 000 рублей 00 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 19 400 000 рублей 00 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 30 000 000 рублей 00 копеек, средств муниципальных образований в сумме 3 000 000 рублей 00 копеек).

Согласно данным отчетов об исполнении бюджета главного распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (ф. 0503127) на 01.01.2016, 01.01.2017, Сведений о ходе реализации федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» (ф. № 1-УРСТ) за 2015, 2016 годы, Отчета о расходах бюджета Ставропольского края за 2015 год, кассовый расход средств в рамках Соглашения № 2 составил в общей сумме 271 719 626 рублей 79 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 99 576 638 рублей 08 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 79 046 008 рублей 71 копейка, средств муниципальных образований в сумме 9 633 310 рублей, средств из внебюджетных источников в сумме 83 463 670 рублей, в том числе по мероприятиям:

1) развитие газификации в сельской местности в сумме 12 469 671 рубль 98 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 7 264 923 рубля 27 копеек (5 100 420,00 + 2 164 503,27), средств бюджета Ставропольского края в сумме 4 456 998 рублей 71 копейка (5 740 180,00 – 2 611 100 + 1 327 918,71), средств муниципальных образований в сумме 667 750 рублей 00 копеек (1 227 990 – 580 240 + 20 000), средств из внебюджетных источников в сумме 80 000 рублей);

2) развитие водоснабжения в сельской местности в сумме 51 771 474 рублей 81 копейка (из них средств федерального бюджета в сумме 19 085 714 рублей 81 копейка, средств бюджета Ставропольского края в сумме 29 370 100 рублей (37 022 710 – 7 652 610), средств муниципальных образований в сумме 2 896 290 рублей (3 647 470 – 751 180), средств из внебюджетных источников в сумме 419 370 рублей).

При общем объеме фактически использованных бюджетных средств на развитие газификации в сельской местности в размере 12 389 671 рубль 98 копеек (без учета средств из внебюджетных источников) субсидия из федерального бюджета могла быть использована Ставропольским краем в размере не более 7 180 928 рублей 76 копеек ($12\,389\,671,98 \cdot 9\,780\,000 / 16\,874\,000$).

Перерасход средств федерального бюджета по названному направлению составил в сумме 83 994 рубля 51 копейка (7 264 923,27 – 7 180 928,76).

При общем объеме фактически использованных бюджетных средств на развитие

водоснабжения в сельской местности в размере 51 352 100 рублей субсидия из федерального бюджета могла быть использована Ставропольским краем в размере не более 19 012 037 рублей 02 копеек ($51\,352\,100 * 19\,400\,000 / 52\,400\,000$). Перерасход средств федерального бюджета составил в сумме 73 672 рублей 98 копеек (19 085 714,81 – 19 012 037,02).

Таким образом, в ходе проверки установлено, что в нарушение п. 3 ст. 132 БК РФ, п. 20 Правил № 598, п. 2.2.4 Соглашения № 2, Приложения № 2 к Соглашению № 2 министерством сельского хозяйства Ставропольского края не соблюдено условие предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов (субсидии из федерального бюджета), а именно не обеспечен уровень софинансирования за счет средств бюджета Ставропольского края и бюджетов муниципальных образований Ставропольского края, что повлекло перерасход средств федерального бюджета в общей сумме 157 667 рублей 49 копеек, в связи с чем, средства в сумме 157 667 рублей 49 копеек подлежат возврату в доход федерального бюджета.

Также Министерством сельского хозяйства Российской Федерации из федерального бюджета бюджету Ставропольского края в 2016 году предоставлены субсидии на софинансирование расходных обязательств Ставропольского края, в размере 4 397 974 700 рублей 00 копеек, из которых средства федерального бюджета в размере 13 880 361 рубль 17 копеек (КБК РФ 082 0405 2510450390521; код цели 002) использованы с нарушением условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов (субсидии из федерального бюджета).

На финансовое обеспечение мероприятий по Соглашению № 3 в 2016 году предусмотрены 5 238 293 197 рублей 04 копейки (из них средств федерального бюджета в сумме 4 397 974 700 рублей 00 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 840 318 497 рублей 04 копейки), в том числе по направлению:

- возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства в сумме 514 008 000 рублей 00 копеек (из них средств федерального бюджета в сумме 340 492 700 рублей 00 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 173 515 300 рублей 00 копеек).

Согласно данным отчета об исполнении бюджета главного распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (ф. 0503127) по состоянию на 01.01.2017, кассовый расход в 2016 году составил в сумме 5 207 716 601 рубль 58 копеек (из них за счет средств федерального бюджета в сумме 4 389 614 939 рублей 36 копеек и за счет средств бюджета Ставропольского края в сумме 818 101 662 рубля 22 копейки), в том числе по направлению:

- возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства в сумме 493 054 197 рублей 81 копейка (из них средств федерального бюджета в сумме 340 492 700 рублей 00 копеек, средств бюджета Ставропольского края в сумме 152 561 497 рублей 81 копейка).

При общем объеме фактически использованных средств на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие растениеводства, переработки и развития инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции растениеводства в размере 493 054 197 рублей 81 копейка субсидия из федерального бюджета могла быть использована Ставропольским краем в размере не более 326 612 338 рублей 83 копеек ($493\,054\,197,81 * 340\,492\,700,00 / 514\,008\,000,00$). Перерасход средств федерального бюджета составил в сумме 13 880 361 рубль 17 копеек ($340\,492\,700,00 - 326\,612\,338,83$).

Проверяющими уполномоченными лицами сделан вывод о том, что в нарушение п. 3 ст. 132 БК РФ, п. 23 Правил № 1460, пп. 1.1 и 4.3.10 Соглашения № 3, п. 17 Приложения № 1 к Соглашению № 3 министерством сельского хозяйства Ставропольского края не соблюдено условие предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов (субсидии из федерального бюджета), а именно, не обеспечено условие софинансирования за счет средств бюджета Ставропольского края, что повлекло перерасход средств федерального бюджета в сумме 13 880 361 рубль 17 копеек.

Таким образом, общая сумма средств субсидий из федерального бюджета, использованных с нарушением условий предоставления межбюджетных трансфертов составила 50 897 302 рубля 48 копеек.

Пунктом 1 статьи 306.1 БК РФ установлено, что 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.

Нарушение условий софинансирования (нарушение пропорции (соотношения) средств по вышеназванным соглашениям за счет средств двух бюджетов (федерального и регионального) само по себе влечет незаконную экономию средств бюджета субъекта при одновременном фактически полном израсходовании средств субсидии из федерального

бюджета.

Вышеперечисленные нарушения условий софинансирования привели к необоснованной экономии бюджетных средств Ставропольского края за счет расходования средств федерального бюджета (субсидии), а также к необоснованному финансированию за счет средств федерального бюджета дефицита бюджета субъекта.

Ссылки заявителя и третьих лиц на обоснованность расходования средств федерального бюджета в связи с достижением значений показателей использования субсидии судом не принимаются, поскольку значения показателей результативности предоставления субсидии достигнуты с нарушением условий Соглашений.

В рассматриваемом случае распорядителем бюджетных средств – Министерством сельского хозяйства края не соблюдены условия предоставления и расходования субсидии, выделенной из федерального бюджета на реализацию мероприятий, а именно не обеспечен уровень софинансирования, предусмотренный Соглашением за счет средств бюджета края и за счет средств местных бюджетов, что повлекло перерасход средств федерального бюджета.

Ссылка Министерства сельского хозяйства Ставропольского края на отсутствие замечаний со стороны Министерство сельского хозяйства РФ не может быть принята во внимание, поскольку уполномоченным органом в сфере контроля и надзора в финансово-бюджетной Положением о Федеральном казначействе, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 N 703, а также Правилами осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 N 1092, является Федеральное казначейство и его территориальные органы.

Довод министерства финансов Ставропольского края о том, что соблюдение уровня софинансирования на момент предоставления субсидии является достаточным для выполнения обязательств субъекта перед Российской Федерацией, не соответствует смыслу предоставления финансовой помощи субъекту Российской Федерации в форме субсидий из федерального бюджета в целях софинансирования расходных обязательств, возникших при выполнении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения субъектов и предметам совместного ведения, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения, а также условиям заключенного соглашения.

Положения соглашений, устанавливающие общий объем бюджетных ассигнований, предусмотренный в бюджете Ставропольского края на финансовое обеспечение расходных обязательств, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, носят не декларативный характер, а прикладной, т.е. они устанавливают права, обязанности и

ответственность для сторон соглашения на протяжении всего срока его действия и не ограничиваются моментом заключения соглашения. Таким образом, уровень софинансирования должен поддерживаться субъектом не только при предоставлении субсидии, но и при расходовании средств, вплоть до завершения выполнения мероприятий по соглашению.

Предоставление финансовой помощи в форме субсидий не влечет за собой переход расходного обязательства субъекта к Российской Федерации, что соответствует принципу разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджетов (ст. 30 БК РФ) и принципу самостоятельности бюджетов (ст. 31 БК РФ), согласно которому, недопустимо установление расходных обязательств, подлежащих исполнению за счет других бюджетов.

Ставропольским краем нарушен фактический уровень софинансирования при исполнении расходных обязательств субъекта (публичных расходов), объемы которых, в отсутствие экономических обоснований, были сокращены, и, как следствие повлекли сокращение общего объема расходных обязательств за счет двух бюджетов (федерального и краевого) относительно первоначального объема расходных обязательств края, под который выделялся установленный соответствующим соглашением о предоставлении субсидии объем средств федерального бюджета (с учётом заключенных дополнительных соглашений).

Между тем, в силу п. 25 Правил № 1460, п. 16 Правил № 624 в случае если размер бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации на финансовое обеспечение субсидий, не соответствует уровню софинансирования из федерального бюджета, отраженному в соглашении о предоставлении субсидий, то размер субсидии, предоставляемой бюджету субъекта Российской Федерации, подлежит сокращению до соответствующего уровня софинансирования, а высвобождающиеся средства могут быть перераспределены между бюджетами других субъектов Российской Федерации, имеющих право на получение субсидии в соответствии с данными правилами.

Таким образом, Правила № 1460, Правила № 624 устанавливают условие о соблюдении субъектом Российской Федерации соотношения в уровнях софинансирования из федерального бюджета и бюджета субъекта.

В соответствии с окончательными редакциями Соглашений №№1-3 утверждено итоговое распределение источников финансирования субсидий по направлениям расходования. Однако, Ставропольский край израсходовал сумму из краевого бюджета в меньшем объеме, чем установлено соглашениями, при этом, средства федерального бюджета потрачены в размере, соответствующем изначально задекларированному уровню расходного обязательства субъекта.

В этой связи, Управление и Федеральное казначейство обоснованно сделали вывод о допущенном нарушении в части необеспечения уровня софинансирования за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Приведение субъектом Российской Федерации своих расходов до уровня ниже установленного соглашением о предоставлении субсидий является односторонним актом и свидетельствует о нарушении соглашения, представляющего собой двустороннюю сделку, и формальным поводом для экономии собственных средств бюджета края в нарушение принятых на себя расходных обязательств.

Доводы третьих лиц о том, что фактически выделенных средств краевого бюджета оказалось достаточно для достижения показателей результативности использования субсидии, не имеет отношения к допущенному нарушению, поскольку при установленных обстоятельствах не оправдывает избыточный расход средств федерального бюджета при одновременной экономии собственных средств бюджета субъекта.

Формула расчета сумм перерасхода средств федерального бюджета введена приказом Минфина России от 31.03.2017 № 53н «Об утверждении методических рекомендаций 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» и впоследствии внесена в Правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации».

Указанная формула расчета, согласно п. 5 постановления Правительства Российской Федерации от 11.12.2017 № 1519, 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 настоящего постановления. В этой связи, действие указанной формулы имеет обратную силу и охватывает правоотношения, связанные с предоставлением субсидий в 2015, 2016, 2017 годах.

Рассматриваемые в настоящем деле Соглашения о предоставлении субсидии бюджету края являются документами, в которых стороны согласовали 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.

При этом, 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 Соглашений).

Изменение соотношения средств при исполнении расходных обязательств влечет нарушение баланса интересов публично-правовых образований.

Расчет размера перерасхода средств федерального бюджета основан на математических принципах расчета долей в общем объеме средств.

Правильность изложенного расчета Правительством Ставропольского края и третьими лицами не опровергнута.

Довод министерства финансов Ставропольского края относительно того, что вменение Ставропольскому краю в нарушение положений п. 3 ст. 132 БК РФ в недействующей на момент заключения соглашений редакции, является несостоятельным.

Включая в уведомление п. 3 ст. 132 БК РФ в качестве нарушенного положения, Федеральное казначейство исходило из действовавшей на момент заключения соглашений редакции, и имело своей целью констатировать, 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.

В соответствии с указанными нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации (Правила № 1460, Правила № 624, Правила № 598) предоставление субсидий осуществляется на основании соглашений, условия которых были нарушены Ставропольским краем.

При установленных обстоятельствах, суд признает обоснованной позицию Федерального казначейства и Управления ФК по СК о совершении министерством сельского хозяйства Ставропольского края в 2015-2016 годах бюджетного нарушения, выразившегося в несоблюдении условий расходования субсидии из федерального бюджета, а именно не обеспечен уровень софинансирования за счет средств бюджета края.

В части требования заявителя о признании незаконным решения УФК по Ставропольскому краю о наличии оснований для направления в адрес Федерального казначейства проекта уведомления о применении бюджетных мер принуждения, составленный по итогам внеплановой камеральной проверки министерства сельского хозяйства

Ставропольского края по вопросу соблюдения условий софинансирования субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации за 2015-2016 годы, выраженного в письме от 20.03.2018 № 21-10-07/21-10 с приложенным проектом уведомления, суд приходит к следующим выводам.

Глава 24 АПК РФ устанавливает особый порядок признания недействительным ненормативного акта, где в качестве оснований для принятия судом решения должны являться одновременно как его несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых законом интересов юридического лица, обратившегося в суд с соответствующим требованием.

Из материалов дела усматривается, что УФК по СК, по результатам проверки деятельности министерства сельского хозяйства Ставропольского края в части соблюдения условий софинансирования из федерального бюджета бюджетам субъектов, проведенной в соответствии с предоставленными полномочиями, пришла к выводу о наличии бюджетных правонарушений, за совершение которого предусматривается применение бюджетной меры принуждения в соответствии с нормами статьи 306.8 БК РФ.

При этом, полномочие направлять подготовленный по результатам проект уведомления в вышестоящий орган уведомления о применении бюджетных мер принуждения осуществляется УФК по СК в силу указания статьи 269.1 Бюджетного кодекса.

Учитывая, что право направлять проект уведомление о принятии к нарушителю мер бюджетного принуждения реализуется УФК по СК вне зависимости от наличия или отсутствия оснований для дальнейшего применения мер бюджетного реагирования, и фактически данное действие (направление проекта) фактически является обязанностью территориального органа Федерального казначейства по реализации ее полномочий, следовательно, не может нарушать права и законные интересы заявителя.

С учетом указанного, суд приходит к выводу о том, что заявитель не подтвердил нарушение своих прав и законных интересов принятием Управлением Федерального казначейства по СК решения по направлению проекта уведомления в адрес Федерального казначейства, в связи с чем, в указанной части требования заявителя не подлежат удовлетворению.

Довод министерства финансов Российской Федерации о том, что уведомление о применении бюджетных мер принуждения не является ненормативным правовым актом, подлежащим оспариванию в порядке главы 24 АПК РФ, в связи с чем, имеются основания для прекращения производства по делу в данной части, судом не принимаются.

Согласно части 1 статьи 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных

правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии с частью 5 статьи 306.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации под уведомлением о применении бюджетных мер принуждения в целях настоящего Кодекса понимается документ органа государственного (муниципального) финансового контроля, обязательный к рассмотрению финансовым органом, содержащий основания для применения предусмотренных настоящим Кодексом бюджетных мер принуждения и суммы средств, использованных с нарушением условий предоставления (расходования) межбюджетного трансферта, бюджетного кредита или использованных не по целевому назначению.

Оспариваемым уведомлением о применении бюджетных мер принуждения зафиксирован факт бюджетного нарушения, выразившегося в нарушении условий софинансирования, условий предоставления межбюджетных трансфертов, имеются выводы о наличии оснований для применения положений статьи 306.8 БК РФ в виде бесспорного взыскания суммы средств, использованных с нарушением условий предоставления (расходования) межбюджетного трансферта, и (или) приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций).

Указанное уведомление подписано руководителем Федерального казначейства и направлено в Министерство финансов РФ для исполнения.

В данном случае оспариваемое уведомление явилось основания для принятия в соответствии с приведенными нормами БК РФ Минфином приказов о применении бюджетной меры принуждения в форме взыскания сумм, использованных с нарушением законодательства.

Следовательно, спорное уведомление носит властно-распорядительный характер и влечет для объектов контроля в силу норм БК РФ влечет определенные правовые последствия, в виде применения бюджетных мер принуждения, выраженных во взыскании сумм средств со счета бюджета, которые в данном случае уже наступили, в связи с чем, нельзя говорить о том, что уведомление не влечет за собой правовых последствий и не нарушает права заявителя.

При изложенных обстоятельствах, довод министерства финансов о промежуточном характере уведомления, которое не является ненормативным актом и не подлежит самостоятельному обжалованию, не состоятелен, в связи с чем, оснований для прекращения производства по делу в указанной части не имеется.

Признавая не обоснованными требования заявителя в части признания недействительными приказов Министерства финансов Российской Федерации, суд руководствуется следующим.

Как указано выше, в соответствии с пунктом 1 статьи 306.2 БК РФ бюджетная мера принуждения за совершение бюджетного нарушения применяется финансовыми органами и органами Федерального казначейства (их должностными лицами) на основании уведомления о применении бюджетных мер принуждения органа государственного (муниципального) финансового контроля.

В силу пункта 2 статьи 306.2 БК РФ к финансовому органу, главному распорядителю бюджетных средств, распорядителю бюджетных средств, получателю бюджетных средств, главному администратору доходов бюджета, главному администратору источников финансирования дефицита бюджета, совершившему бюджетное нарушение, может быть применена в том числе такая бюджетная мера принуждения, как бесспорное взыскание суммы средств, предоставленных из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации.

В соответствии со статьями 306.2 и 306.3 БК РФ финансовый орган принимает решение о применении бюджетных мер принуждения, предусмотренных главой 30 Кодекса, на основании уведомлений о применении бюджетных мер принуждения органов государственного (муниципального) финансового контроля.

Согласно пункту 5 статьи 306.2 БК РФ под уведомлением о применении бюджетных мер принуждения в целях настоящего Кодекса понимается документ органа государственного (муниципального) финансового контроля, обязательный к рассмотрению финансовым органом, содержащий основания для применения предусмотренных настоящим Кодексом бюджетных мер принуждения и суммы средств, использованных с нарушением условий предоставления (расходования) межбюджетного трансферта, бюджетного кредита или использованных не по целевому назначению.

При выявлении в ходе проверки (ревизии) бюджетных нарушений орган внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля направляет финансовому органу не позднее 60 календарных дней после дня окончания проверки (ревизии) уведомление о применении бюджетных мер принуждения в порядке, установленном в соответствии с пунктом 3 статьи 269.2 настоящего Кодекса. Бюджетные меры принуждения, предусмотренные главой 30 БК РФ, подлежат применению в течение 30 календарных дней после получения уведомления.

Решения о применении бюджетных мер принуждения, предусмотренных главой 30 настоящего Кодекса, подлежат принятию в течение 30 календарных дней после получения

финансовым органом уведомления о применении бюджетных мер принуждения и исполнению в срок до одного года со дня принятия указанного решения (пункт 6 статьи 306.2 БК РФ).

В соответствии с пунктом 10.13 Положения о Министерстве финансов Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 329, Минфин России как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий кроме прочего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, валютной, банковской деятельности, издает приказы, имеющие как нормативный характер, так и ненормативный характер.

Порядок исполнения решения о применении бюджетных мер принуждения устанавливается финансовым органом (пункт 4 статьи 306.2 БК РФ).

Приказом Минфина от 11.08.2014 № 74н утвержден Порядок исполнения решения о применении бюджетных мер принуждения на основании уведомлений Счетной палаты Российской Федерации и Федеральной службы финансово-бюджетного надзора (за исключением передачи уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств).

Пунктом 2 Порядка № 74н предусмотрено, что бюджетные меры принуждения подлежат применению Федеральным казначейством или Министерством финансов Российской Федерации в соответствии с решением Министерства финансов Российской Федерации о применении бюджетных мер принуждения, принятым на основании уведомления о применении бюджетных мер принуждения Счетной палаты Российской Федерации, направленного председателем Счетной палаты Российской Федерации, или уведомления о применении бюджетных мер принуждения Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, направленного руководителем Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, в течение 30 календарных дней после получения Министерством финансов Российской Федерации уведомления.

Нарушение главным распорядителем (распорядителем) и получателем средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов, если это действие не связано с нецелевым использованием бюджетных средств, влечет бесспорное взыскание суммы средств, использованных с нарушением условий предоставления (расходования) межбюджетного трансферта, и (или) приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) (статья 306.8 БК РФ).

В связи с выявлением УФК по СК вышеописанных нарушений, последнее в соответствии с положениями Приказа Федерального казначейства № 314 от 20.11.2017 «Об

организации работы по направлению уведомлений о применении бюджетных мер принуждения в Федеральном казначействе», направило в адрес Федерального казначейства письмом проект уведомления о применении к Министерству бюджетных мер принуждения, выраженного в письме от 20.03.2018 № 21-10-07/21-10.

Федеральное казначейство по результатам рассмотрения представленных УФК по СК документов направило в адрес Минфина уведомление от 27.04.2018 № 07-04-04/09-8144 о применении к Министерству бюджетных мер принуждения.

Минфин России, как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий кроме прочего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, валютной, банковской деятельности, издает приказы, имеющие как нормативный характер, так и ненормативный характер.

По результатам проверки выводов, изложенных в уведомлении Федерального казначейства, Министерством финансов РФ подготовлены приказы № 619, 620, 623, 624, 625, 626 от 23.05.2018 о беспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, платы за пользование ими и (или) пеней за несвоевременный возврат средств федерального бюджета.

Оспариваемые заявителем приказы Минфина изданы в пределах 30 дневного срока, установленного пунктом 6 статьи 306.2 БК РФ, подписаны уполномоченным должностным лицом, следовательно, соответствует БК РФ.

Поскольку вышеперечисленные нарушения условий софинансирования (поименованные в уведомлении и которым дана оценка Минфином) привели к необоснованной экономии бюджетных средств Ставропольского края за счет расходования средств федерального бюджета (субсидии), а также к необоснованному финансированию за счет средств федерального бюджета дефицита бюджета субъекта, суд приходит к выводу о том, что указанные приказы Минфина соответствуют нормам действующего законодательства и не нарушают права и законные интересы заявителя и третьих лиц.

Кроме того, суд признает обоснованным довод Министерства финансов Российской Федерации о пропуске Правительством срока на обращение в суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов - приказов Минфина России, предусмотренного частью 4 статьи 198 АПК РФ, поскольку денежные средства взысканы из бюджета Ставропольского края в соответствии с приказами Минфина России и на основании извещений о принятии решений о беспорном взыскании 28.05.2018, тогда как уточненные требования в части приказов Минфина России заявлены Правительством Ставропольского края только 14.01.2019.

В соответствии с пунктом 4 статьи 198 АПК РФ заявление может быть подано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации стало известно о нарушении их прав и законных интересов, если иное не установлено федеральным законом. Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления может быть восстановлен судом.

При этом уважительность причин пропуска может быть связана лишь с наличием таких объективно существовавших обстоятельств, которые не зависели и не могли зависеть от воли участников судебного процесса, но непосредственно связаны с возникновением препятствий для совершения лицами, участвующими в деле, процессуальных действий.

Частями 1 и 2 статьи 117 АПК РФ предусмотрено, что процессуальный срок подлежит восстановлению арбитражным судом по ходатайству лица, участвующего в деле, если суд признает причины пропуска уважительными и если иное не предусмотрено данным Кодексом, а также не истекли предусмотренные статьями 259 и 277 АПК РФ предельные допустимые сроки для восстановления.

Согласно определению Конституционного Суда Российской Федерации от 25.06.2019 № 1707-О установление в законе сроков для обращения в суд с заявлениями о признании ненормативных правовых актов недействительными, а решений, действий (бездействия) незаконными обусловлено необходимостью обеспечить стабильность и определенность правоотношений и не может рассматриваться как нарушающее право на судебную защиту, поскольку несоблюдение установленного срока, в силу соответствующих норм Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, не является основанием для отказа в принятии заявлений по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, - вопрос о причинах пропуска срока решается судом после возбуждения дела, т.е. в судебном заседании. Вопрос о восстановлении пропущенного процессуального срока лицам, участвующим в деле, решается судом в каждом конкретном случае на основе исследования фактических обстоятельств дела в пределах предоставленной ему законом свободы усмотрения.

Последствия пропуска процессуальных сроков установлены в статье 115 АПК РФ, согласно части 1 которой лица, участвующие в деле, утрачивают право на совершение процессуальных действий с истечением процессуальных сроков, установленных названным Кодексом или иным федеральным законом либо арбитражным судом.

Как следует из материалов дела, Правительство СК обратилось в суд 31.08.2018 с заявлением об оспаривании уведомления УФК по СК, заявив ходатайство о восстановлении срока на обжалование именно уведомления, со ссылкой на то, что о нарушенном праве узнало 05.06.2018, когда на ППО Автоматизированная система электронного документооборота

Федерального казначейства, поступили платежные поручения о взыскании из бюджета Ставропольского края в сумме 50 725 411,38 рубля.

То есть, поскольку из платежных поручений следует, что средства из бюджета Ставропольского края взысканы в соответствии с оспариваемыми приказами Минфина от 23.05.2018, Правительству СК известно о существовании обжалуемых Приказов со дня взыскания указанных средств из бюджета области.

Заявитель первоначально с уточненным заявлением об оспаривании приказов обратился в суд 14.01.2019, то есть спустя 8 месяцев после их издания и списания денежных средств из бюджета Ставропольского края в федеральный бюджет. При этом с ходатайством о восстановлении срока не обращался.

Определением суда от 01.02.2019 в удовлетворении ходатайства было отказано.

Впоследствии, определением от 20.08.2019, уточненные требования приняты судом, вместе с тем, ходатайство о восстановлении срока также не заявлено, невозможность своевременного обращения в суд заявитель не обосновал.

Пропуск срока исковой давности является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований.

Вопрос о распределении судебных расходов по апелляционной жалобе судом апелляционной инстанции не рассматривается, поскольку заявитель согласно подпункту 1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации освобожден от ее уплаты.

Руководствуясь статьями 167, 168, 169, 170, 171, 176 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

в удовлетворении ходатайства Министерства финансов Российской Федерации о выделении в отдельное производство требований о признании недействительными приказов Министерства финансов Российской Федерации от 23.05.2018 №№ 619, 620, 623, 624, 625, 626, и направлении дела по подсудности в Арбитражный суд г. Москвы, отказать.

В удовлетворении заявления Правительства Ставропольского края, г. Ставрополь, отказать в полном объеме.

Решение может быть обжаловано через Арбитражный суд Ставропольского края в Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд в месячный срок со дня его принятия (изготовления в полном объеме) и в Арбитражный суд Северо – Кавказского округа в двухмесячный срок со дня вступления в законную силу при условии, что решение было предметом рассмотрения арбитражного суда апелляционной инстанции или суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы.

Судья

И.В. Навакова