



## **ШЕСТНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД**

ул. Вокзальная, 2, г. Ессентуки, Ставропольский край, 357601, <http://www.16aas.arbitr.ru>,  
e-mail: [info@16aas.arbitr.ru](mailto:info@16aas.arbitr.ru), тел. 8(87934) 6-09-16, факс: 8(87934) 6-09-14

### **ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

г. Ессентуки

Дело № А63-16127/2018

18.03.2020

Резолютивная часть постановления объявлена 11.03.2020

Полный текст постановления изготовлен 18.03.2020

Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе: председательствующего Белова Д.А., судей: Семенова М.У., Цигельникова И.А., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Калугиной У.В., при участии в судебном заседании представителя Управления Федерального казначейства по Ставропольскому краю Стрепетова В.В. (доверенность от 11.01.2019), в отсутствие процессуальных лиц, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного заседания, в том числе путем размещения информации на официальном сайте арбитражного суда в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу министерства сельского хозяйства Ставропольского края (г. Ставрополь) на решение Арбитражного суда Ставропольского края от 28.10.2019 по делу № А63-16127/2018,

третьих лиц: министерство сельского хозяйства Ставропольского края, г. Ставрополь, министерство финансов Ставропольского края, г. Ставрополь

### **УСТАНОВИЛ:**

в Арбитражный суд Ставропольского края обратилось Правительство 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).

Суд первой инстанции в заявленных требованиях Правительства СК отказал в виду пропуска срока на обжалование ненормативных правовых актов.

Не согласившись с принятым решением, Министерство сельского хозяйства Ставропольского края обратилось с апелляционной жалобой, в которой просит его отменить принять новый судебный акт.

Апеллянт указывает о том, что решение суда первой инстанции принято с нарушением норм материального и процессуального права, при неполном исследовании письменных доказательств, имеющих в материалах дела; выводы суда не соответствуют обстоятельствам дела.

В отзывах Управление Федерального казначейства по Ставропольскому краю и министерство финансов Ставропольского края, г. Ставрополь возражают против доводов апелляционной жалобы, считают решение суда законным и обоснованным.

В судебном заседании представитель Управления Федерального казначейства по Ставропольскому краю поддержал свои правовые позиции, просил решение суда первой инстанции оставить без изменения, а апелляционную жалобу без удовлетворения.

Проверив законность и обоснованность определения в соответствии со ст. ст. 266 и 268 АПК РФ, Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд с учетом исследованных доказательств по делу, доводов апелляционной жалобы, полагает необходимым оставить обжалуемый судебный акт без изменения, основываясь на следующем.

Материалами дела установлено.

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).

Управлением Федерального казначейства по Ставропольскому краю составлен акт камеральной проверки Министерства 27.02.2018, 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 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 № 620 от 23.05.2018 «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 № 623 от 23.05.2018 «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 № 624 от 23.05.2018 «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 № 625 от 23.05.2018 «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 № 626 от 23.05.2018 «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».

Не согласившись 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, Правительство Ставропольского края обратилось с заявлением в суд первой инстанции.

Судом первой инстанции в соответствии с представленными материалами было правомерно установлено, что оспариваемые приказы в части порядка их принятия, полномочий должностного лица, принявшего приказы, порядка проведения контрольных действий УФК по Ставропольскому краю и действий Федерального казначейства по оформлению и направлению уведомления о БМП в Минфин России, а также сроков направления указанных документов и принятия приказов полностью соответствует нормам Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Согласно пункту 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.

Пунктом 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).

На основании пункта 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.

В силу пункта 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.

На основании пункта 4 Положения казначейство осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы, к которым относится Управление.

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.

Из оспариваемого уведомления следует, 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 ( $897\,375\,179,05 \cdot 707\,878\,900,00 / 927\,935\,007,50$ ).

УФК по Ставропольскому краю сделало 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 ( $569\,387\,556,81 * 431\,912\,500 / 569\,614\,250$ ).

Таким образом, 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 ( $219\,158\,674,37 - 218\,066\,696,36$ ).

УФК по Ставропольскому краю 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 ( $12\,389\,671,98 * 9\,780\,000 / 16\,874\,000$ ).

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.

Довод о не принятии УФК по Ставропольскому краю к сведению замечаний на акт проверки, не может служить основанием для отмены судебного акта, поскольку согласно пункту 45 Правил от 28.11.2013 № 1092. «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» (далее - Правила № 1092, Порядок № 1092, редакция на момент проверки) объект контроля вправе представить в Федеральное казначейство (его территориальный орган) возражения в письменной форме на акт камеральной проверки в течение 10 рабочих дней со дня получения акта, которые приобщаются к материалам проверки.

Согласно пункту 46, 47 Правил № 1092 материалы камеральной проверки подлежат рассмотрению руководителем (заместителем руководителя) Федерального казначейства (его

территориального органа) в течение 50 дней со дня подписания акта. По результатам рассмотрения акта и иных материалов камеральной проверки руководитель (заместитель руководителя) Федерального казначейства (его территориального органа) принимает решение: а) о направлении или об отсутствии оснований для направления представления и (или) предписания объекту контроля и (либо) наличии оснований для направления уведомления о применении бюджетных мер принуждения. Обязанность руководителя принять во внимание возражения на акт вышеуказанным Порядком № 1092 не установлена.

Руководитель (заместитель руководителя) Федерального казначейства (его территориального органа) принимает решение о правомерности доводов изложенных в возражении на акт проверки, обязанности ответить на возражения Порядком № 1092 так же не установлена. При этом, как правомерно указал суд первой инстанции, полномочие направлять подготовленный по результатам проект уведомления в вышестоящий орган уведомления о применении бюджетных мер принуждения осуществляется УФК по Ставропольскому краю в силу указания статьи 269.1 БК РФ

Учитывая, что право направлять проект уведомление о принятии к нарушителю мер бюджетного принуждения реализуется УФК по Ставропольскому краю 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 его полномочий, следовательно, не может нарушать права и законные интересы заявителя.

Довод заявителя апелляционной жалобы относительно того, что вменение Ставропольскому краю в нарушение положений пункта 3 статьи 132 БК РФ в недействующей на момент заключения соглашений редакции, суд первой инстанции правомерно счел несостоятельным, поскольку включая в уведомление пункт 3 статьи 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 этом именно в соглашениях установлены и находятся в зафиксированной (а не плавающей) пропорции для целей исполнения расходных обязательств. Соглашение 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. Изменение такого соотношения средств при исполнении расходных обязательств влечет нарушение баланса интересов публично-правовых образований.

Таким образом, в Соглашениях утверждено окончательное распределение направлений и источников финансирования субсидий, выделенных бюджету субъекта, и предусмотрен объем финансового обеспечения в общей сумме. Вместе с тем, по материалам проверки было установлено, что объект контроля израсходовал сумму в меньшем объеме, чем установлено в соглашении.

Установив данное обстоятельство, контрольный орган пришел к тому, что объектом контроля не соблюдены условия Соглашения и не обеспечен уровень софинансирования за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации. Данный вывод суда соответствует подходу,

поддержанному в Определении Верховного Суда Российской Федерации от 17.07.2017 № 309-КГ17-8218.

Соотношение между объемами средств должно сохраняться постоянным с момента установления указанных показателей в Соглашении о предоставлении иных межбюджетных трансфертов. Только при таком условии сохраняется баланс интересов сторон Соглашения о предоставлении иных межбюджетных трансфертов при использовании бюджетных средств двух бюджетов.

Наличие в Соглашении о предоставлении иных межбюджетных трансфертов конкретных показателей результативности предоставления иных межбюджетных трансфертов является тем ориентиром и экономической целью, которую субъект Российской Федерации, получая иные межбюджетные трансферты, обязуется достигнуть именно за счет выделяемого объема средств бюджетов, как федерального, так и бюджета субъекта Российской Федерации. Выполнение этих показателей, не освобождает субъект от ответственности за нарушение объемов софинансирования.

Ссылка заявителя апелляционной жалобы на письмо Минсельхоза России от 14.02.2018 № ИЛ-16-23/1629 несостоятельна, поскольку общие условия и требования относительно предоставления субсидий в рамках подпрограмм государственной программы Российской Федерации "Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы" индивидуализированы применительно к конкретному получателю субсидии -Ставропольскому краю в соглашении.

Субъект Российской Федерации взял на себя обязательство по исполнению условий соглашения, в том числе в части объема средств, расходуемых из областного бюджета на мероприятия программы. Сокращение субъектом Российской Федерации своих расходов и их приведение к среднему уровню софинансирования, установленному Правилами № 1460 и распоряжением Минсельхоза России, является односторонним нарушением соглашения и формальным поводом для получения экономии собственных средств бюджета области в нарушение принятых на себя обязательств.

Указанный правовой подход подтверждается судебной практикой Определением Верховного суда Российской Федерации от 1 августа 2019 г. № 304-ЭС19-11720, от 22 июля 2019 г. № 307-ЭС19-10713, где так же рассматривался довод со ссылкой на письма Минсельхоза России.

Кроме того, Верховный Суд Российской Федерации в Определении от 06.03.2020 года № 303-ЭС20-686, при рассмотрении аналогичного дела и применении Правил № 1460 указал, что финансирование полномочий субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъекта Российской Федерации осуществляется за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

Финансовая поддержка, оказываемая из федерального бюджета в целях софинансирования расходных обязательств субъекта Российской Федерации, возникающих при реализации полномочий по предметам ведения субъекта Российской Федерации, носит исключительный характер, оказывается дополнительно к финансированию, которое выделяется на те же цели из бюджета субъекта Российской Федерации, и не может рассматриваться в качестве преимущественного источника удовлетворения финансовой потребности субъекта Российской Федерации.

Предоставление субсидии из федерального бюджета на финансирование расходных обязательств субъекта Российской Федерации не влечет переход расходного обязательства к Российской Федерации.

Так же суд апелляционной инстанции соглашается с выводом суда первой инстанции 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 бесспорном взыскании 28.05.2018, тогда как уточненные

требования в части приказов Минфина России заявлены Правительством Ставропольского края только 14.01.2019.

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.

Поскольку заявителем не подтвержден факт уважительности пропуска процессуального срока на обжалование оспариваемых ненормативных актов, указанный срок в порядке ч. 2 ст. 117 АПК РФ восстановлению не подлежит.

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.

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.

Первоначально с уточненным заявлением об оспаривании приказов заявитель 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.

Суд первой инстанции определением от 01.02.2019 в удовлетворении ходатайства отказал.

Далее, определением от 20.08.2019, уточненные требования приняты судом первой инстанции, однако, ходатайство о восстановлении срока также не заявлено, невозможность своевременного обращения в суд заявитель не обосновал.

Наличие указанных обстоятельств является безусловным основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований также и в соответствии с ч. 1 ст. 30.3 КоАП РФ.

В силу положений статьи 115 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации лица, участвующие в деле, утрачивают право на совершение процессуальных действий с истечением процессуальных сроков, установленных настоящим Кодексом.

Таким образом, суд первой инстанции, признав, что процессуальные сроки истекли по неуважительным причинам, не вправе по существу рассматривать заявление об оспаривании обжалуемого постановления и обсуждать вопрос о правомерности привлечения заявителя к административной ответственности.

При указанных обстоятельствах апелляционный суд считает, что оснований для удовлетворения апелляционной жалобы не имеется, поскольку приведенные в ней доводы не влияют на законность и обоснованность правильного по существу решения суда первой инстанции.

Нарушений норм процессуального права, влекущих безусловную отмену судебного акта, апелляционной коллегией не установлено.

Руководствуясь ч. 3 ст. 229, ст. ст. 266, 268, 269, 271, 272.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд,

**ПОСТАНОВИЛ:**

решение Арбитражного суда Ставропольского края от 28.10.2019 по делу № А63-16127/2018 оставить без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в двухмесячный срок через арбитражный суд первой инстанции.

Председательствующий

Д.А. Белов

Судьи

М.У. Семенов

И.А. Цигельников