



1/9/2016,56655(1)



ДВЕНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
410031, г. Саратов, ул. Первомайская, д. 74; тел: (8452) 74-90-90, 8-800-200-12-77; факс: (8452) 74-90-91,
<http://12aas.arbitr.ru>; e-mail: info@12aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда апелляционной инстанции

г. Саратов

Дело №А12-9964/2016

25 октября 2016 года

Резолютивная часть постановления объявлена 20 октября 2016 года.
Полный текст постановления изготовлен 25 октября 2016 года.

Двенадцатый арбитражный апелляционный суд в составе
председательствующего судьи Луговского Н.В.
судей: Акимовой М.А., Александровой Л.Б.,
при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания
Незнамовой Е.В.,
при участии в судебном заседании представителей комитета
Волгоградской области А Н.А., действующей по
доверенности от 07.04.2016 №91-о/д,
представители комитета финансов Волгоградской области и администрации
Волгоградской области А С В , действующая по
доверенности от 08.07.2016 №36, С В В , действующий по
доверенности от 14.04.2016 №18,
представитель ликвидационной комиссии территориального управления
Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Волгоградской области
Д О В , действующая по доверенности от 09.08.2016,
иные лица, участвующие в деле в судебное заседание не явились, извещены
надлежащим образом.
иные лица, участвующие в деле в судебное заседание не явились, извещены
надлежащим образом,
рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу
ликвидационной комиссии территориального управления Федеральной службы
финансово-бюджетного надзора в Волгоградской области (г. Волгоград) на

решение Арбитражного суда Волгоградской области от 22 августа 2016 года по делу № А12-9964/2016 (судья Пономарева Е.В.), по заявлению комитета _____ Волгоградской области (ИНН _____, ОГРН _____, г. Волгоград) к ликвидационной комиссии территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Волгоградской области (г. Волгоград) о признании ненормативного правового акта недействительным, с участием в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, Министерства финансов Российской Федерации (г. Москва), администрации Волгоградской области (г. Волгоград), комитета финансов Волгоградской области (г. Волгоград), Управления Федерального казначейства по Волгоградской области (г. Волгоград),

УСТАНОВИЛ:

Комитет _____ Волгоградской области (далее заявитель, Комитет) обратился в арбитражный суд Волгоградской области с заявлением о признании незаконным решения территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Волгоградской области (далее ТУ Росфиннадзор, управление) по направлению в Министерство финансов Российской Федерации уведомления о применении бюджетной меры принуждения от 20.08.2015 № 29-07-04/2883.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Министерство финансов Российской Федерации, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора, комитет финансов Волгоградской области, администрация Волгоградской области. Решением арбитражного суда Волгоградской области от 22 августа 2016 года заявленные требования удовлетворены. Уведомление территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Волгоградской области о применении бюджетной меры принуждения от 20.08.2015 № 29-07-04/2883 признано незаконным.

ТУ Росфиннадзора, не согласившись с вынесенным судебным актом, обратилось в апелляционный суд с жалобой, в которой просит решение суда первой инстанции отменить, производство по делу прекратить по основаниям, изложенным в апелляционной жалобе.

Комитетом финансов Волгоградской области, Комитетом _____ Волгоградской области в порядке, установленном статьёй 262 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, представлены письменные отзывы на апелляционную жалобу.

В судебном заседании представитель комитета _____ Волгоградской области, представители комитета финансов Волгоградской области и администрации Волгоградской области, представитель ликвидационной комиссии территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Волгоградской области поддержали свои правовые позиции по рассматриваемому делу.

Иные лица, участвующие в деле, в судебное заседание не явились, извещены надлежащим образом.

Согласно отчету о публикации, информация о принятии апелляционной жалобы к производству, о времени и месте судебного заседания размещена арбитражным апелляционным судом в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" за пятнадцать дней до начала судебного заседания.

Информация о времени и месте судебных заседаний, совершении отдельных процессуальных действий размещена на официальном сайте арбитражного суда в сети Интернет в соответствии с требованиями абзаца второго части 1 статьи 121 АПК РФ.

В соответствии с пунктом 3 статьи 156 АПК РФ, дело рассматривается в отсутствие неявившихся лиц, надлежащим образом извещенных о времени и месте судебного разбирательства, в порядке ст.123 АПК РФ.

Исследовав материалы дела, заслушав представителей сторон, проверив доводы апелляционной жалобы, суд апелляционной инстанции считает, что решение суда первой инстанции подлежит отмене по следующим основаниям.

Как видно из материалов дела, на основании приказа руководителя территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Волгоградской области от 22.06.2015 № 78-рп в соответствии с пунктом 11 Плана контрольных мероприятий Росфиннадзора на 2015 год (поручение Росфиннадзора от 13.03.2015 № ЭИ-05-25а/660@-ТУ) проведена выездная плановая проверка соблюдения бюджетного законодательства при исполнении в 2014 году консолидированных бюджетов отдельных бюджетов субъектов Российской Федерации в части использования предоставленных из федерального бюджета субвенций, субсидий и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, в отношении комитета информационных технологий Волгоградской области за период с 01.01.2014 по 31.12.2014.

По итогам проверки составлен акт от 28.07.2015, в котором зафиксированы нарушения нормативно-правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, комитету выдано представление от 20.08.2015 № 07-42/62/07-14-18/2908 с требованием рассмотреть информацию об указанном в представлении нарушении нормативных правовых актов, принять меры к устранению причин и условий, способствующих совершению выявленного нарушения.

Территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Волгоградской области также направлено в адрес Министерства финансов Российской Федерации уведомление о применении бюджетной меры принуждения от 19.08.2015 №29-07-04/2883.

Считая, что Комитетом не допущено неправомерного использования средств субсидий из Федерального бюджета, в связи с чем у территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Волгоградской области не имелось законных оснований для направления в Министерство финансов Российской Федерации уведомления о применении мер бюджетного принуждения, комитет обратился в арбитражный суд Волгоградской области с указанными выше требованиями.

Суд первой инстанции, удовлетворяя заявленные требования, пришел к выводу о том, что оспариваемое в рамках рассматриваемого спора решение ТУ Росфиннадзора о направлении уведомления в Министерство финансов Российской Федерации нарушает права и законные интересы заявителя, в связи с чем имеются основания для признания его незаконным.

Апелляционная инстанция в соответствии с положениями статьи 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации по имеющимся в деле доказательствам повторно рассмотрев дело, признает ошибочными выводы суда первой инстанции на основании следующего.

В соответствии со ст.129 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее БК РФ) межбюджетные трансферты из федерального бюджета бюджетам бюджетной системы Российской Федерации предоставляются, в том числе в форме субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации.

В силу пункта 1 статьи 130 БК РФ межбюджетные трансферты из федерального бюджета (за исключением субвенций) предоставляются при условии соблюдения органами государственной власти субъектов Российской Федерации бюджетного законодательства Российской Федерации.

Согласно ст.85 БК РФ расходные обязательства субъекта Российской Федерации возникают в результате принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации при осуществлении полномочий по предметам совместного ведения, указанным в п. 9 ст.26.3. Федерального закона № 184-ФЗ от 06.10.1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

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

В соответствии с пунктом 1 статьи 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.

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

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.10.2010 № 1815-р утверждена государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» (далее - Государственная программа Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)»).

Вышеуказанная государственная программа содержит следующие подпрограммы: информационно - телекоммуникационная инфраструктура информационного общества и услуги, оказываемые на ее основе; информационная среда; безопасность в информационном обществе; информационное государство.

Федеральным законом от 02.12.2013 № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» предусмотрена субсидия на поддержку региональных проектов в сфере информационных технологий в рамках

подпрограммы «Информационное государство» государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» (межбюджетные трансферты) по коду бюджетной классификации 0710410 2345028 500.

В рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)» распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.03.2014 № 388-р утверждено распределение субсидий, предоставляемых в 2014 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.03.2014 № 388-р бюджету Волгоградской области предоставляется из бюджета Российской Федерации на указанные цели 20 000 000 рублей.

В целях обеспечения развития информационного общества в Волгоградской области, повышения уровня открытости органов исполнительной власти Волгоградской области и участия граждан, общества и хозяйствующих субъектов в принятии государственных решений, в соответствии с постановлением Правительства Волгоградской области от 27.08.2013 № 423-п «Об утверждении Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Волгоградской области», постановлением правительства Волгоградской области от 23.12.2013 № 777-п утверждена государственная программа Волгоградской области «Информационное общество (2014 - 2016 годы)» (далее - государственная программа Волгоградской области «Информационное общество (2014 - 2016 годы)»).

Ответственным исполнителем указанной программы является комитет Волгоградской области.

Целью государственной программы Волгоградской области «Информационное общество (2014 - 2016 годы)» является получение гражданами и организациями преимуществ от применения информационных и телекоммуникационных технологий в Волгоградской области. Сроки и этапы реализации указанной программы - 2014 - 2016 годы в один этап.

Объемы и источники финансирования государственной программы Волгоградской области «Информационное общество (2014 - 2016 годы)»: общий объем финансирования комплекса мероприятий составляет 460 216 тысяч рублей, в том числе по годам: 2014 год в общей сумме 119 241 тысяч рублей, из них средства федерального бюджета - 20 000 тысяч рублей; 2015 год в общей сумме 174 100 тысяч рублей; 2016 год в общей сумме 166 875 тысяч рублей.

Согласно Перечню мероприятий, изложенному в Приложении 2 к государственной программе Волгоградской области «Информационное общество (2014 - 2016 годы)», в 2014 году выполнение мероприятия 1 - обеспечение предоставления государственных и муниципальных услуг с использованием информационных и коммуникационных технологий, закреплено за комитетом, объем средств на его реализацию составил 60 045 000 рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета в сумме 20 000 000 рублей; за счет средств бюджета Волгоградской области в сумме 40 045 000 рублей.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 06.06.2012 № 560 утверждены Правила распределения и предоставления субсидий из федерального

бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации (далее - Правила распределения и предоставления субсидий).

Согласно пункту 2 Правил распределения и предоставления субсидий, субсидии предоставляются - на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации по реализации проектов, предусмотренных в рамках региональных программ, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации.

Пунктами 5 и 13 Правил распределения и предоставления субсидий установлено, что субсидия предоставляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год, и лимитов бюджетных обязательств, утвержденных Министерству связи и массовых коммуникаций Российской Федерации в рамках государственной программы Российской Федерации «Информационное общество (2011 - 2020 годы)», на цели, указанные в пункте 2 настоящих Правил, на основании соглашения между Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Приказом Минкомсвязи России от 29.10.2013 № 325 утверждена форма соглашения о предоставлении бюджету субъекта Российской Федерации субсидии из федерального бюджета на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, заключаемого между Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» от 02.12.2013 № 349-ФЗ, постановлением Правительства Российской Федерации от 06.06.2012 № 560, распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.10.2010 № 1815-р Министерством связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (далее - Минкомсвязи России), являющимся главным распорядителем средств федерального бюджета, и правительством Волгоградской области, являющимся получателем субсидии, заключено соглашение о предоставлении бюджету Волгоградской области субсидии из федерального бюджета на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации от 15.04.2014 № ОП-П8-6656 по форме, утвержденной приказом Минкомсвязи России от 29.10.2013 № 325 (далее - соглашение от 15.04.2014 № ОП-П8-6656).

В соответствии с пунктами 1.3., 2.3., 3.3.2., 3.3.4. соглашения от 15.04.2014 № ОП-П8-6656 Минкомсвязи России обязуется предоставить в 2014 году субъекту Российской Федерации субсидию из федерального бюджета на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, в размере 20 000 000 рублей, а правительство Волгоградской области обязуется принять указанную субсидию, осуществлять контроль за ее целевым и эффективным использованием, обеспечить софинансирование проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации в объеме не менее 40 045 000 рублей.

Размер субсидии, предоставленной в 2014 году из федерального бюджета бюджету Волгоградской области на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации, соответствует размеру субсидий, предусмотренных распоряжением Правительства Российской Федерации от 18.03.2014 № 388-р.

В целях определения размера и срока перечисления субсидии правительство Волгоградской области предоставляет в Минкомсвязи России заявку на получение субсидии по форме согласно Приложению 1 к соглашению от 15.04.2014 № ОП-П8-6656.

Правительство Волгоградской области в 2014 году направило в Минкомсвязи России заявку на перечисление средств субсидии с указанием в заявке всех необходимых сведений, предусмотренных Приложением 1 к соглашению от 15.04.2014 № ОП-П8-6656.

Согласно заявке от 15.04.2014 размер средств, предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации на финансирование расходного обязательства в 2014 году, составляет 40 045 000 рублей. Запрашиваемый объем средств (в пределах предусмотренной субсидии) составляет 20 000 000 рублей. Предполагаемый срок возникновения денежного обязательства субъекта Российской Федерации по финансированию расходного обязательства - 2 квартал 2014 года.

Законом Волгоградской области от 20.12.2013 № 182-ОД «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов предусмотрены расходы за счет средств бюджета Волгоградской области по главе 837 «Комитет

Волгоградской области», разделу (подразделу) 0410 «Связь и информатика», целевой статье 2600000 «Государственная программа Волгоградской области «Информационное общество (2014 -2016 годы)», виду расходов 200 «Закупка товаров, работ и услуг для государственных (муниципальных) нужд» в сумме 102 477, 6 тысяч рублей.

В 2014 году комитетом в рамках реализации проектов, направленных на становление информационного общества в Волгоградской области, приняты на себя бюджетные обязательства и заключены государственные контракты на общую сумму 53 173 546 рублей. Из указанных финансовых средств предполагалось финансирование по исполнению обязательств по заключенным государственным контрактам 35 513 661 рублей за счет средств бюджета Волгоградской области, 17 659 885 рублей - за счет средств федерального бюджета, привлеченных комитетом в соответствии с соглашением о предоставлении бюджету Волгоградской области субсидии из федерального бюджета на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации от 15.04.2014 № ОП-П8-6656.

Правилами распределения и предоставления субсидий регламентированы необходимые условия получения субъектами Российской Федерации субсидий на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации. На момент заключения соглашения о предоставлении бюджету Волгоградской области субсидии из федерального бюджета на реализацию проектов, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации от 15.04.2014 № ОП-П8-6656, нарушений действующего законодательства и нарушений указанных правил зафиксировано не было.

В соответствии с пунктом 2 Правил распределения и предоставления субсидий, субсидии предоставляются на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации по реализации проектов, предусмотренных в рамках региональных программ, направленных на становление информационного общества в субъектах Российской Федерации.

Заявителем в целях реализации мероприятий государственной программы Волгоградской области «Информационное общество (2014 - 2016 годы)» в 2014 году заключены 10 государственных контрактов на общую сумму 59 057 006 рублей, в том числе: за счет средств бюджета Волгоградской области в сумме 39 443 629 рублей; за счет средств субсидий из федерального бюджета в сумме 19 613 377 рублей.

Государственные контракты заключены со следующими контрагентами: от 23.12.2013 № 2013.41780/5-14 с открытым акционерным обществом междугородней и международной связи «...», от 23.06.2014 № 39-14 с обществом с ограниченной ответственностью «...», от 04.08.2014 № 51-14 с обществом с ограниченной ответственностью «...», от 11.08.2014 № 2014.29828/53-14 с открытым акционерным обществом междугородней и международной связи «...», от 16.09.2014 № 64-14 с обществом с ограниченной ответственностью «...», от 17.10.2014 № 2014.40339/70-14 с закрытым акционерным обществом «...» на поставку программно-аппаратного комплекса, от 12.11.2014 № 2014.45091/79-14 с закрытым акционерным обществом «...» на поставку ключа активации сервиса расширенной технической поддержки на аппаратно-программный комплекс от 24.11.2014 № 204.48323/84-14 с обществом с ограниченной ответственностью «...», от 08.12.2014 № 204.48323/88-14 с обществом с ограниченной ответственностью «...», от 16.12.2014 № 92-14 с обществом с ограниченной ответственностью Научно - производственным предприятием «...» на поставку программного обеспечения.

В рамках реализации мероприятий государственной программы Волгоградской области «Информационное общество (2014 - 2016 годы)» выполнено работ, оказано услуг и поставлено продукции по вышеуказанным 10 контрактам на общую сумму 57 110 078 рублей.

Оплата вышеуказанных государственных контрактов в проверяемом периоде (2014 год) составила в сумме 23 543 345 рублей, в том числе: за счет средств бюджета Волгоградской области в сумме 3 929 968 рублей; за счет средств субсидий из федерального бюджета в сумме 19 613 377 рублей.

Неиспользованный комитетом на 01.01.2015 остаток средств субсидий составил 386 623 рублей.

Кредиторская задолженность комитета (за счет средств бюджета Волгоградской области) в рамках реализации мероприятий государственной программы Волгоградской области «Информационное общество (2014 - 2016 годы)» по состоянию на 01.01.2015 (по государственным контрактам от 23.06.2014 № 39-14, от 16.09.2014 № 64-14, от 04.08.2014 № 51-14, от 23.12.2013 № 2013.41780/5-14, от 11.08.2014 № 2014.29828/53-14, от 17.10.2014 № 2014.40339/70-14, от 12.11.2014 № 2014.45091/79-14, от 24.11.2014 № 204.48323/84-14, от 16.12.2014 № 92-14) составила 35 513 661 рублей.

ТУ Росфиннадзора, обосновывая свою позицию, указывает, что установленные Правилами предоставления субсидий условия о наличии

бюджетных ассигнований в бюджете субъекта Российской Федерации означает возникновение у соответствующего субъекта Российской Федерации расходных обязательств по финансированию мероприятий региональной программы в соответствующем финансовом году.

Поскольку обязательства Волгоградской области по софинансированию указанных программ в 2014 году были выполнены не в полном объеме, ТУ Росфиннадзора пришло к выводу о неисполнении Волгоградской областью своих расходных обязательств и, как следствие, о незаконном использовании в 2014 году средств субсидии из федерального бюджета на выполнение перечисленных программ.

Суд апелляционной инстанции соглашается с доводами управления на основании следующего.

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации:

бюджетные ассигнования - предельные объемы денежных средств, предусмотренных в соответствующем финансовом году для исполнения бюджетных обязательств;

расходные обязательства - это 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.

Согласно статье 219 БК РФ исполнение бюджета по расходам предусматривает: принятие бюджетных обязательств; подтверждение денежных обязательств; санкционирование оплаты денежных обязательств; подтверждение исполнения денежных обязательств.

Получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением (абзац 2 пункта 3 статьи 219 БК РФ).

В рассматриваемом случае расходные обязательства Комитета возникли в силу нормативных правовых актов Волгоградской области об утверждении региональных программ по реализации целей, на которые выделяются субсидии.

Согласно подпункту «а» пункта 7 Административного регламента исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденного приказом Министерства финансов России от 20 марта 2014г. № 18н (далее - Административный регламент № 18н) предметом государственного контроля является соблюдение объектами контроля бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

В соответствии с пунктом 23 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22 июня 2006г. № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации», оценивая соблюдение участниками бюджетного процесса принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств,

судам необходимо учитывать, что участники бюджетного процесса в рамках реализации поставленных перед ними задач и в пределах, выделенных на определенные цели бюджетных средств, самостоятельно определяют необходимость, целесообразность и экономическую обоснованность совершения конкретной расходной операции.

Обосновывая доводы о невыполнении комитетом обязательств по софинансированию мероприятий за счет средств бюджета Волгоградской области, ТУ Росфиннадзора указывает, что в 2014г. предусмотренные Законом об областном бюджете за 2014 год средства областного бюджета не были израсходованы.

Вместе с тем, ТУ Росфиннадзора не учтено, что в рамках реализации соглашения от 15.04.2014 № ОП-П8-6656 отсутствует порядок расходования комитетом денежных средств, нарушение которого можно было бы вменить в вину комитету.

При таких обстоятельствах доводы ТУ Росфиннадзора об имеющих место нарушениях условий предоставления межбюджетных трансфертов не обоснованы и не соответствуют фактическим обстоятельствам дела.

Доказательств того, что цели предоставления субсидий, предусмотренные Программами, на реализацию которых выделялись субсидии федерального и областного бюджета, в порядке и на условиях предусмотренных Правилами и соглашением, не достигнуты, управлением не представлено.

Сам по себе факт неоплаты именно в 2014 году средств областного бюджета не может считаться нарушением норм бюджетного законодательства в виде нецелевого использования средств федерального бюджета. Перечисление средств по соглашениям о предоставлении субсидий фактически осуществлялось в 2015 году, что не опровергнуто управлением.

Кроме того, в соответствии с пунктом 2.2.5 соглашения № 242/17 орган исполнительной власти обеспечивает выполнение обязательств по софинансированию субсидий за счет собственных средств областного бюджета с учетом неисполненных обязательств прошлого года.

В соответствии со статьей 289 Бюджетного кодекса Российской Федерации нецелевое использование бюджетных средств выражается в направлении и использовании бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением с бюджетных ассигнований, сметой доходов и расходов, либо иным правовым основанием их получения.

Таким образом, фактом допущенного нарушения нецелевого использования бюджетных средств является недостижение той цели, для решения которой выделяются средства.

Указанных обстоятельств в ходе проверки не установлено.

Согласно части 1 статьи 65 АПК РФ каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать обстоятельства, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений. Обязанность доказывания обстоятельств, послуживших основанием для принятия государственными органами, органами, осуществляющими публичные полномочия, должностными лицами оспариваемых актов, решений, совершения действий (бездействия), возлагается на соответствующие орган или должностное лицо.

Управлением Росфиннадзора не представлено бесспорных доказательств вменяемого комитету нарушения норм бюджетного законодательства. Кроме того,

не доказано, что обязанность по софинансированию расходных операций была возложена на заявителя, не указано какие меры и когда должен был предпринять комитет в рамках софинансирования и какими нормативными актами либо соглашениями на него возложена такая обязанность.

Как было указано выше, субсидия предоставлялась комитету на основании соглашения от 15.04.2014 № ОП-П8-6656 о предоставлении в 2014 году субсидии на софинансирование расходных обязательств Волгоградской области, заключенного между Минэкономсвязи России и Правительством Волгоградской области.

Данным соглашением определены права и обязанности Минэкономсвязи России и Правительства Волгоградской области (в настоящее время Администрация Волгоградской области).

Таким образом, комитет стороной указанного соглашения не является.

В соответствии с пунктом 1.3, 2.3., 3.3.2, 3.3.4 соглашения от 15.04.2014 № ОП-П8-6656 Комитет являлся получателем субсидии и не имел обязательств по обеспечению софинансирования (т. 2 л.д.45).

Доказательств обратного ТУ Росфиннадзора со ссылками на нормативные акты не представлено.

Управлением также не доказано, в чем заключается нарушение такого порядка софинансирования со стороны комитета, которое в дальнейшем привело к нецелевому использованию бюджетных средств.

Аналогичные выводы содержатся в постановлении Арбитражного суда Поволжского округа от 06.11.2014 г. по делу № А57-18496/2013.

По соглашению от 15.04.2014 № ОП-П8-6656 Комитет являлся получателем субсидии из федерального бюджета, что не противоречит требованиям статьи 139 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В соответствии со статьей 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации получатель бюджетных средств обеспечивает результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

Как усматривается из материалов дела, денежные средства федерального бюджета в 2014 году были использованы в соответствии с их целевым назначением, что ТУ Росфиннадзора не оспаривается и не опровергнуто.

Бюджетное правонарушение (как разновидность финансового правонарушения) - это противоправное, виновное (умышленное или неосторожное) деяние (действие или бездействие), выразившееся в ненадлежащем исполнении участником бюджетного отношения обязанностей, предусмотренных нормами бюджетного законодательства, за которое установлена финансово-правовая ответственность.

Таким образом, признаками бюджетного правонарушения являются его противоправность - правонарушитель совершает деяние, противоречащее предписаниям норм бюджетного законодательства, нарушает их; виновность; наличие вреда, причиненного данным деянием; наличие причинной связи между противоправным деянием и наступившим в результате его вредными последствиями; наличие юридической ответственности за его совершение.

На основании вышеизложенного, апелляционная инстанция считает, что в рамках рассматриваемого спора в действиях комитета отсутствуют признаки бюджетного правонарушения.

Как было указано выше, статьей 289 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что нарушением бюджетного законодательства является нецелевое использование бюджетных средств, выраженное в направлении и использовании бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям получения указанных средств, определенных утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов, либо иным правовым основанием их получения.

При этом, данное правонарушение влечет бюджетно-правовую ответственность в виде изъятия в бесспорном порядке бюджетных средств, используемых не по целевому назначению.

В рассматриваемом случае нецелевого использования выделенных из Федерального бюджета средств не установлено, все денежные средства использованы в рамках целевой программы, что Управлением Росфиннадзора не оспаривается. Таким образом, представленные в материалы дела доказательства свидетельствуют о том, что средства субсидии, указанной в соглашении, были направлены на цели, соответствующие данному соглашению, что исключает саму возможность отнесения расходования указанных средств не по целевому назначению.

Управлением Росфиннадзора не приведено ни одной ссылки на Закон, иные нормативные акты, которые нарушены Комитетом в 2014 году при использовании полученных из Федерального бюджета субсидий при отсутствии средств софинансирования, и которые обязывали бы заявителя не использовать полученные из Федерального бюджета денежные средства до выполнения условий софинансирования.

Учитывая изложенное, апелляционная инстанция считает, что выводы, содержащиеся в оспариваемом уведомлении, не отвечают требованиям действующего законодательства Российской Федерации.

Вместе с тем, судом апелляционной инстанции отмечается, что само направление уведомления не затрагивает права и законные интересы комитета, поскольку не является обязательным для финансового органа, который самостоятельно принимает решение о применении, либо об отказе в применении соответствующих мер бюджетного реагирования.

Указанное уведомление фиксирует полученную в ходе проверки информацию, а также нарушения, установленные должностными лицами, проводившими проверку.

В соответствии с частью 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации 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 силу предъявляемых частью 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации требований следует исходить из необходимости

установления наличия одновременно совокупности следующих обстоятельств: соответствуют ли закону оспариваемые решения и действия (бездействие) соответствующего органа и нарушают ли они права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Оценив представленные в материалы дела доказательства, суд апелляционной инстанции в рассматриваемом случае считает, что совокупность условий, необходимых для признания оспариваемых действий управления незаконными и уведомления недействительным отсутствует.

В соответствии с пунктом 1 Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2014 № 77, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (Росфиннадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции, в том числе по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере.

Полномочия Федеральной службы финансово-бюджетного надзора (его территориального органа) по контролю в финансово-бюджетной сфере установлены, в том числе статьей 269.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации, Административным регламентом исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденным приказом Министерства финансов Российской Федерации от 20.03.2014 № 18н, Правилами осуществления Федеральной службой финансово-бюджетного надзора полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092 «О порядке осуществления Федеральной службой финансово-бюджетного надзора полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» (далее - Правила № 1092).

В соответствии с пунктом 68 Правил № 1092 при осуществлении полномочий, предусмотренных абзацами вторым и третьим подпункта «а» и подпункта «в» пункта 6 Правил № 1092, Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (ее территориальный орган) направляет, в том числе уведомление о применении мер бюджетного принуждения.

Пунктом 71 Правил № 1092 предусмотрено, что уведомление о применении бюджетной меры (бюджетных мер) принуждения, подготовленное территориальным органом Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, подлежит согласованию с Федеральной службой финансово-бюджетного надзора для последующего направления в Министерство финансов Российской Федерации руководителем (заместителем руководителя) Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в определенный Бюджетным кодексом Российской Федерации срок (часть 6 статьи 306.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации (не позднее 30 календарных дней после даты окончания проверки (ревизии)).

В соответствии со статьей 306.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетная мера принуждения за совершение бюджетного нарушения применяется финансовым органом и органом Федерального казначейства (их должностными лицами) к участнику бюджетного процесса на основании решения финансового органа, принятого по результатам рассмотрения уведомления о применении бюджетных мер принуждения органа государственного (муниципального) финансового контроля.

При этом, в соответствии с частями 1 статьи 306.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации финансовый орган принимает решение о применении бюджетных мер принуждения, предусмотренных главой 30 Бюджетного кодекса Российской Федерации, на основании уведомлений о применении бюджетных мер принуждения.

Частью 6 статьи 306.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что бюджетные меры принуждения, предусмотренные главой 30 настоящего Кодекса, подлежат применению в течение 30 календарных дней после получения финансовым органом уведомления о применении бюджетных мер принуждения.

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации финансовым органом является, в том числе Министерство финансов Российской Федерации.

Таким образом, в силу указанных выше норм, принятие решения осуществляется непосредственно Министерством финансов Российской Федерации в течение 30 календарных дней после получения финансовым органом уведомления о применении бюджетных мер принуждения.

Как следует из материалов дела, в отношении комитета бюджетные меры принуждения до настоящего времени Минфином России не приняты и приняты быть не могут в связи с истечением срока, установленного частью 6 статьи 306.2 БК РФ.

Доказательств обратного заявителем не представлено.

Таким образом, несмотря на необоснованные выводы ТУ Росфиннадзора о неисполнении Волгоградской областью своих расходных обязательств, предусмотренных соглашением и, как следствие, незаконном использовании в 2014 году средств субсидии из федерального бюджета, фактически никаких мер бюджетного принуждения в отношении него не принято, что не позволяет апелляционному суду сделать вывод о нарушении оспариваемым уведомлением прав и законных интересов Комитета Волгоградской области и удовлетворении заявленных требований.

При указанных обстоятельствах, судом первой инстанции неправомерно удовлетворены заявленные требования Комитета Волгоградской области.

При указанных обстоятельствах имеются правовые основания для отмены решения суда первой инстанции в полном объеме. Апелляционный суд считает необходимым принять по делу новый судебный акт, которым отказать в удовлетворении заявленных требований.

Руководствуясь статьями 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение арбитражного суда Волгоградской области от 22 августа 2016 года по делу № А12-9964/2016 отменить.

Принять по делу новый судебный акт.

В удовлетворении заявления Комитета Волгоградской области о признании незаконным уведомления Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Волгоградской

Постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в арбитражный суд Поволжского округа в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объеме через арбитражный суд первой инстанции.

Н.В. ЛуГОВСКОЙ

М.А. АКИМОВА

Л.Б. Александрова

26 OKT 2016

копия верна: *ст. судья*
Специалист судебного состава
Двенадцатого арбитражного
апелляционного суда
подпись *[подпись]*

могий
ьного
дской