

Арбитражный суд Владимирской области

СПРАВКА

по результатам обобщения практики рассмотрения споров, связанных с применением бюджетного законодательства Российской Федерации, за 2014 – 2015 годы

I. Общие положения

Настоящая Справка подготовлена в соответствии с пунктом 3.01 раздела 3 плана работы Арбитражного суда Владимирской области на первое полугодие 2016 года.

Предметом настоящего исследования является судебная практика рассмотрения Арбитражным судом Владимирской области споров, связанных с применением бюджетного законодательства Российской Федерации, за 2014 – 2015 годы.

В январе 2000 года вступил в действие Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Принятие Бюджетного кодекса Российской Федерации ознаменовало собой попытку разрешить многие проблемы бюджетного процесса в Российской Федерации. В частности, ежегодно меняющийся порядок организации взаимоотношений между федеральным бюджетом и бюджетами субъектов Российской Федерации при составлении и утверждении федерального бюджета, формировании бюджетов территорий указывает на необходимость закрепления основных принципов этих взаимоотношений в постоянно действующем нормативном акте.

Бюджетная система в условиях развития рыночных отношений, многообразия форм собственности, бюджетной самостоятельности регионов играет все более важную роль в реализации единой финансовой политики государства, цели которой обуславливаются его экономической политикой.

Вопросы правового регулирования бюджетных отношений приобретают все большую актуальность в социально-экономической сфере жизни страны, поскольку в нормах бюджетного права закрепляются общие принципы и формы финансовой деятельности государства в бюджетной сфере, методы аккумуляции средств в государственные и муниципальные денежные фонды, порядок получения и использования государственных денежных средств и другие вопросы.

Бюджетный кодекс Российской Федерации, как следует из его преамбулы, служит целям финансового регулирования, устанавливает общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, правовые основы функционирования бюджетной системы Российской Федерации, правовое положение субъектов бюджетных правоотношений, порядок регулирования бюджетных правоотношений, определяет основы бюджетного процесса и межбюджетных отношений в Российской Федерации, основания и виды ответственности за нарушения бюджетного законодательства.

Арбитражные суды рассматривают ряд категорий дел, в рамках которых подлежат применению нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Статистические данные Арбитражного суда Владимирской области свидетельствуют о том, что за 2014 – 2015 годы судом рассмотрено 17 дел, связанных с применением бюджетного законодательства, что составляет 0,07 % от общего количества рассмотренных арбитражным судом дел за исследуемый период, из них:

- по спорам о нецелевом использовании бюджетных средств – 2 дела (удовлетворено требование по 1 делу, производство по 1 делу прекращено в связи с отказом истца от иска);

- по спорам о неэффективном использовании бюджетных средств – 1 дело (требование удовлетворено);

- по спорам об оспаривании заинтересованными лицами ненормативных правовых актов контролирующих органов о привлечении к ответственности за нецелевое использование бюджетных средств – 9 дел (удовлетворены требования по 4 делам, частично удовлетворены требования по 2 делам, отказано в удовлетворении требований по 3 делам);

- по спорам о взыскании убытков за счет средств соответствующего бюджета, связанных с реализацией законов о предоставлении льгот отдельным категориям граждан, – 3 дела (требования по делам удовлетворены);

- по спорам о признании сделок о предоставлении государственных (муниципальных) гарантий недействительными – 2 дела (требования по делам удовлетворены частично).

В апелляционном порядке обжаловано 5 решений суда, из них 4 оставлено без изменения, по 1 делу производство по апелляционной жалобе прекращено.

В кассационном порядке обжалован 1 судебный акт, который оставлен кассационной инстанцией без изменения.

В Верховном Суде Российской Федерации обжалован 1 судебный акт, дело находится в производстве.

При рассмотрении споров, связанных с применением бюджетного законодательства арбитражные суды руководствуются положениями: Бюджетного кодекса Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, постановлениями Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации», от 26.02.2009 № 17 «О внесении дополнений в постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации».

В аналитической Справке отражена правовая позиция арбитражного суда по конкретным спорам, а в отдельных случаях она приведена с учетом мнения вышестоящих судебных инстанций.

II. Практика рассмотрения дел

Споры о нецелевом использовании бюджетных средств и об оспаривании заинтересованными лицами ненормативных правовых актов контролирурующих органов о привлечении к ответственности за нецелевое использование бюджетных средств

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

Одним из распространенных видов бюджетных нарушений является нецелевое использование бюджетных средств.

В силу статьи 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации целевой характер использования бюджетных средств означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования.

Таким образом, под нецелевым использованием бюджетных средств следует понимать направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплату денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств (пункт 1 статьи 306.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Результатом нецелевого использования бюджетных средств является передача уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств.

Исходя из положений пункта 3 статьи 306.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации нецелевое использование бюджетных средств влечет бесспорное взыскание суммы средств, полученных из другого бюджета бюджетной системы Российской Федерации, и платы за пользование ими либо приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций).

На основании статьи 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации к получателям бюджетных средств (средств соответствующего бюджета) относятся, в частности, находящиеся в ведении главного распорядителя (распорядителя) бюджетных средств казенные учреждения, имеющие право принимать и (или)

исполнять бюджетные обязательства от имени публично-правового образования за счет средств соответствующего бюджета.

Проверяющими органами при проведении контрольных мероприятий по использованию бюджетных средств выявляется их нецелевое использование, что является причиной возникновения их споров с проверяемыми учреждениями.

Получатели бюджетных средств, реализуя право на судебную защиту, обращаются с исками о признании недействительными актов контролирующих органов о применении мер принуждения, связанных с нецелевым использованием бюджетных средств.

Анализ рассмотренных арбитражным судом дел показал, что за исследуемый период судом было рассмотрено 1 дело о возврате неиспользованной по целевому назначению субсидии.

Так, по делу № А11-441/2014 между администрацией и предпринимателем был заключен договор об оказании предпринимателю муниципальной поддержки в виде субсидии в размере 300 000 руб. за счет средств областного бюджета.

По условиям договора предприниматель обязался использовать выделенную субсидию на цели, предусмотренные представленным в администрацию бизнес-планом; предоставить в течение шести месяцев с момента получения субсидии отчет о целевом использовании субсидии с предоставлением копий платежных документов.

В силу договора несвоевременное предоставление отчета о целевом использовании субсидии рассматривалось как нецелевое использование субсидии и подлежало обязательному возврату в соответствии с действующим законодательством. Договор наделял администрацию правом беспрепятственно осуществлять контроль за целевым использованием предпринимателем бюджетных средств.

Во исполнение условий договора администрацией предпринимателю были перечислены денежные средства в размере 300 000 руб. Поскольку предпринимателем в установленный договором срок не был предоставлен отчет о целевом использовании субсидии, администрация обратилась в арбитражный суд с иском о возврате неиспользованной по целевому назначению субсидии в размере 300 000 руб.

Арбитражный суд со ссылкой на статьи 309, 310 Гражданского кодекса Российской Федерации, постановление администрации округа Муром от 04.10.2013 № 3641 «Об утверждении Порядка финансирования за счет средств бюджета округа Муром мероприятий, осуществляемых в рамках оказания муниципальной поддержки малого и среднего предпринимательства» (далее – Постановление № 3641) исковые требования удовлетворил.

Суд первой инстанции указал на то, что в соответствии с Постановлением № 3641 субсидии, предусмотренные на муниципальную поддержку субъектов малого и среднего предпринимательства, были направлены на предоставление грантов начинающим субъектам малого и среднего предпринимательства на создание собственного бизнеса; муниципальная поддержка предпринимательства осуществлялась администрацией – главным распорядителем бюджетных средств в пределах средств бюджета округа, предусмотренных на указанные мероприятия;

контроль за целевым использованием бюджетных средств получателями муниципальной поддержки осуществляла администрация.

Согласно Постановлению № 3641 в случаях установления нарушений условий предоставления субсидии администрация была обязана направить получателю средств уведомление о возврате субсидии, а получатель средств обязан был перечислить средства на лицевой счет администрации в течение 10 рабочих дней с момента получения уведомления. При отказе от возврата бюджетные средства должны быть взысканы в судебном порядке.

Арбитражный суд пришел к выводу о том, что факт предоставления администрацией субсидии на создание собственного бизнеса в размере 300 000 руб., факт уведомления администрацией индивидуального предпринимателя о необходимости предоставить отчет о целевом использовании субсидии, а в случае неиспользования денежных средств по назначению возвратить 300 000 руб. на расчетный счет администрации, были подтверждены материалами дела и ответчиком не были оспорены.

Поскольку в установленный срок отчет о целевом использовании субсидии не был предоставлен, субсидия не была возвращена, арбитражный суд взыскал задолженность по возврату неиспользованной субсидии в сумме 300 000 руб. с ответчика в пользу истца.

В судах апелляционной и кассационной инстанций решение не обжаловалось.

За исследуемый период арбитражным судом было рассмотрено 9 дел о признании недействительными ненормативных правовых актов контролирующих органов о применении мер принуждения, связанных с нецелевым использованием бюджетных средств. Более чем в половине случаев оспариваемые ненормативные правовые акты контролирующих органов были признаны арбитражным судом незаконными и необоснованными.

Так, по делу № А11-8128/2015 арбитражным судом было рассмотрено заявление общества «М» о признании недействительным постановления администрации о возврате денежных средств в сумме 230 550 руб., полученных обществом «М» в качестве гранта в 2013 году на основании заключенного между администрацией и обществом «М» договора о предоставлении гранта.

Как следовало из материалов дела, общество «М» предоставило в администрацию отчет о целевом использовании полученной субсидии с приложением договора купли-продажи транспортного средства, акта приема-передачи и квитанции к приходному кассовому ордеру об оплате денежных средств в сумме 250 000 руб.

В результате проведенной администрацией проверки на предмет целевого использования бюджетных средств были выявлены нарушения условий договора о предоставлении гранта, в частности, было установлено, что транспортное средство, приобретенное обществом «М» по договору купли-продажи, было зарегистрировано на общество «С». Обществу «М» было выдано предписание об устранении выявленных нарушений.

Во исполнение выданного предписания общество «М» предоставило в администрацию паспорт транспортного средства, согласно которому указанное транспортное средство было зарегистрировано на общество «М» 08.05.2015.

Поскольку факт государственной регистрации транспортного средства был произведен обществом «М» по истечении срока на предоставление в администрацию отчета о целевом использовании субсидии, установленного договором о предоставлении гранта, администрацией было принято постановление о возврате субсидии в бюджет муниципального образования в связи с нарушением сроков освоения целевых средств.

Общество «М», не согласившись с постановлением администрации, обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании его недействительным.

Арбитражный суд со ссылкой на пункт 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации, статьи 223, 456, пункт 1 статьи 458 Гражданского кодекса Российской Федерации, постановление Правительства Российской Федерации от 12.08.1994 № 938 «О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации» удовлетворил требование общества «М» и пришел к выводам о том, что постановление администрации противоречило положениям Гражданского кодекса Российской Федерации и нарушало права и интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности.

В силу пункта 1 статьи 223 Гражданского кодекса Российской Федерации право собственности у приобретателя вещи по договору возникает с момента ее передачи, если иное не предусмотрено законом или договором.

Арбитражным судом было установлено, что в соответствии с условиями договора купли-продажи транспортного средства право собственности на указанное в договоре транспортное средство переходило к покупателю – обществу «М» в момент подписания передаточного акта. Акт приема-передачи транспортного средства был подписан сторонами 09.06.2014.

Суд первой инстанции указал на то, что государственная регистрация автотранспортного средства имеет своей целью подтверждение владения транспортным средством в целях государственного учета и не влияет на момент перехода права собственности на транспортное средство к покупателю.

Таким образом, факт государственной регистрации транспортного средства по истечении срока на предоставление в администрацию отчета о целевом использовании субсидии, установленного договором о предоставлении гранта, не мог быть принят в качестве доказательства нецелевого использования обществом «М» субсидии. В связи с этим указанное обстоятельство не могло являться основанием для ее возврата.

Материалами дела подтверждалось, что отчет о целевом использовании субсидии был предоставлен заявителем в администрацию в срок, установленный договором. Иных нарушений условий договора о предоставлении гранта со стороны общества «М» администрацией в ходе проверки выявлено не было.

В судах апелляционной и кассационной инстанций решение суда не обжаловалось.

В другом случае по делу № А11-7377/2014 общество обратилось в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными предписания и представления Территориального управления Федеральной службы финансово-бюджетного надзора во Владимирской области (далее – ТУ Росфиннадзора) о возврате предоставленной обществу субсидии.

Арбитражным судом было установлено, что между обществом и департаментом развития предпринимательства, торговли и сферы услуг администрации Владимирской области (далее – департамент) был заключен договор об оказании государственной поддержки в виде субсидий, предоставляемых в 2012 – 2013 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, в размере 5938 тыс. руб. на приобретение полуавтоматического ленточнопильного станка на основании договора лизинга.

ТУ Росфиннадзора в отношении общества была проведена плановая проверка целевого использования предоставленной субсидии.

В ходе проверки были выявлены нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, а именно, было выявлено, что обществом в департамент были представлены недостоверные документы, свидетельствовавшие о несоответствии серийного номера, веса, мощности полуавтоматического ленточнопильного станка, сведениям, указанным в документации при получении субсидии, в результате чего в 2013 году неправомерно была израсходована субсидия, выданная из федерального бюджета обществу на возмещение части затрат лизинговых платежей в сумме 5938 тыс. руб., что явилось нарушением пункта 2.3.7 Порядка финансирования за счет средств областного бюджета мероприятий, осуществляемых в рамках оказания государственной поддержки малого и среднего предпринимательства во Владимирской области, утвержденного постановлением Губернатора Владимирской области от 14.07.2011 № 715.

Выявленные нарушения явились основанием для вынесения управлением предписания и представления, в соответствии с которыми на общество была возложена обязанность возместить сумму 5938 тыс. руб. на лицевой счет департамента – администратора доходов бюджета.

Полагая, что предписание и представление управления не соответствовали закону и нарушали права и законные интересы заявителя, последний обратился в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Суд первой инстанции, руководствуясь частью 1 статьи 198, частями 4, 5 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации; пунктом 54 постановления Правительства Российской Федерации от 27.02.2009 № 178 «О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства»; постановлением Губернатора Владимирской области от 14.07.2011 № 715 «Об утверждении Порядка финансирования за счет средств областного бюджета мероприятий, осуществляемых в рамках оказания государственной поддержки малого и среднего предпринимательства во Владимирской области»

(далее – постановление Губернатора Владимирской области № 715); постановлением Губернатора Владимирской области от 15.06.2010 № 681 «О долгосрочной целевой программе «Содействие развитию малого и среднего предпринимательства во Владимирской области на 2011 – 2013 годы»; постановлением Губернатора Владимирской области от 12.03.2007 № 159 «О проведении конкурсов на оказание государственной поддержки малого и среднего предпринимательства», – пришел к выводу об обоснованности заявленного требования, указав на то, что субсидия, выделенная обществу в целях модернизации производства товаров (работ, услуг), была использована по ее целевому назначению и оснований для возврата денежных средств, выделенных из бюджета, не имелось.

Судом было установлено, что при оформлении договора лизинга, а также относящихся к нему товарных, технических и иных документов были допущены опечатки в написании серийного номера, веса, мощности станка. Указанные описки носили технический характер и были допущены в результате сбоя при автоматизации операций по составлению текстов документов и не влияли на существо договора.

Таким образом, суд пришел к выводу, что данные, указанные в договоре лизинга, нельзя было считать недостоверными.

Кроме того, суд указал на то, что решение вопроса о предоставлении субсидии не было поставлено в зависимость от серийного номера, веса, мощности приобретаемого станка по договору лизинга. Следовательно, допущенные описки не могли свидетельствовать о нецелевом использовании обществом субсидии.

Факты приобретения обществом по договору лизинга полуавтоматического ленточнопильного станка и его эксплуатация в составе основных фондов общества подтверждались материалами дела и не оспаривались финансовым органом.

На основании изложенного суд посчитал, что документы, представленные на субсидирование возмещения части затрат, связанных с лизинговыми платежами, полностью соответствовали требованиям бюджетного законодательства, постановлению Губернатора Владимирской области № 715.

В судах апелляционной и кассационной инстанций решение суда не обжаловалось.

По делу № А11-6953/2014 арбитражный суд рассмотрел заявление общества к ТУ Росфиннадзора о признании недействительным предписания финансового органа о нецелевом использовании бюджетных средств, выявленном в ходе проведения ТУ Росфиннадзора плановой выездной проверки по вопросу целевого использования субсидий, предоставляемых в 2012 – 2013 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, за период с 01.01.2012 по 31.12.2013.

При проведении проверки было выявлено, что обществом не были соблюдены условия получения субсидии на возмещение части затрат, связанных с приобретением оборудования в целях создания, развития, модернизации производства товаров (работ, услуг), а именно: приобретенное оборудование не

эксплуатировалось с целью создания и (или) развития и (или) модернизации производства товаров (работ, услуг), а находилось на складе с момента получения от поставщика до передачи в аренду другому юридическому лицу – обществу «А», что привело к неправомерному расходованию средств субсидии из федерального бюджета в сумме 2 475 825 руб. Кроме того, субсидия была получена на такой вид деятельности, который уставом общества не был предусмотрен.

Суд первой инстанции, руководствуясь статьей 71, частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации; пунктом 1 статьи 1, пунктом 1, подпунктами 1 и 2 пункта 2, подпунктом 5 пункта 3, пунктом 5 статьи 78, статьей 129, пунктом 1 статьи 132, пунктом 5 статьи 242, пунктом 1 статьи 265, пунктами 1 и 2 статьи 266.1, пунктами 1, 2 и 3 статьи 267.1, пунктами 1, 2 и 3 статьи 269.2, пунктами 1 и 3 статьи 270.2, пунктами 1 и 4 статьи 306.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации; статьей 17 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» (далее – Закон № 209-ФЗ); пунктом 4, подпунктом «а» пункта 6, подпунктом «ж» пункта 7, подпунктом «г» пункта 10, подпунктом «б» пункта 68 Правил осуществления Федеральной службой финансово-бюджетного надзора полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092 (далее – Правила № 1092); пунктами 2, 16, 25, 25(1), 25(2) постановления Правительства Российской Федерации от 27.02.2009 № 178 «О распределении и предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства» (далее – постановление Правительства Российской Федерации № 178) и постановлением Губернатора Владимирской области № 715, отказал обществу в удовлетворении заявленного требования, придя к выводу о том, что общество нарушило условия, под соблюдение которых была предоставлена субсидия, поскольку приобретенное оборудование, компенсация затрат которого была получена обществом в форме субсидии, не эксплуатировалось в целях, предусмотренных мероприятием и документами, на основании которых субсидия была получена, а было передано другому юридическому лицу, эксплуатирующему его в своих коммерческих интересах.

Кроме того, суд указал на то, что фактического отношения к производству и изготовлению продукции с использованием приобретенного оборудования непосредственно общество не имело.

Суды апелляционной и кассационной инстанции оставили решение суда первой инстанции без изменения.

По делу № А11-7043/2014 ТУ Росфиннадзора в отношении предпринимателя была проведена плановая выездная проверка целевого использования субсидий, предоставляемых в 2012 – 2013 годах из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, за период с 01.01.2012 по 31.12.2013.

Как было выявлено в ходе проверки, предпринимателем не были соблюдены условия получения субсидии на возмещение части затрат, связанных с приобретением оборудования в целях создания, развития, модернизации производства товаров (работ, услуг), а именно: для получения субсидии из федерального бюджета в 2013 году предприниматель представил в департамент недостоверную информацию о среднесписочной численности работающих в количестве 30 человек, тогда как согласно расчету по начисленным и уплаченным страховым взносам на обязательное пенсионное страхование фактически среднесписочная численность за I квартал 2013 года составляла 16 человек, что привело к неправомерному расходованию средств субсидии из федерального бюджета в сумме 1 679 023 руб.

По результатам проверки ТУ Росфиннадзора выдало предпринимателю предписание о возмещении суммы 1 679 023 руб. на лицевой счет департамента – администратора доходов бюджета.

Посчитав указанное предписание ТУ Росфиннадзора не соответствующим положениям действующего законодательства и нарушающим его права и законные интересы в сфере предпринимательской деятельности, предприниматель обратился в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Суд первой инстанции, ссылаясь на пункт 1 статьи 1, пункт 1, подпункты 1 и 2 пункта 2, подпункт 5 пункта 3, пункт 5 статьи 78, статью 129, пункт 1 статьи 132, пункт 5 статьи 242, пункты 1, 3 статьи 265, пункты 1 и 2 статьи 266.1, пункты 1, 2 и 3 статьи 267.1, пункты 1, 2 и 3 статьи 269.2, пункты 1 и 3 статьи 270.2, пункты 1 и 4 статьи 306.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации; статью 17 Закона № 209-ФЗ; пункт 4, подпункт «а» пункта 6, подпункт «ж» пункта 7, подпункт «г» пункта 10, подпункт «б» пункта 68 Правил № 1092; пункты 2, 16, 25, 25(1), 25(2) постановления Правительства Российской Федерации № 178 и на постановление Губернатора Владимирской области № 715, пришел к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявленного требования, указав на то, что наличие установленной среднесписочной численности работников являлось необходимым условием предоставления субсидии и критерием конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляется субсидия из федерального бюджета.

Кроме того, ТУ Росфиннадзора было верно установлено, что сведения, представленные предпринимателем в департамент о среднесписочной численности работников и послужившие одним из оснований для заключения договора о субсидировании, являлись недостоверными.

Первый арбитражный апелляционный суд поддержал позицию суда первой инстанции.

Неэффективное использование бюджетных средств

Понятие «неэффективное использование бюджетных средств» в Бюджетном кодексе Российской Федерации отсутствует. В нем содержится определение принципа результативности и эффективности использования бюджетных средств, предусмотренного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники

бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить:

- из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств;
- из достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

В постановлении Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» (далее – постановление Пленума ВАС РФ № 23) отмечено, что, оценивая соблюдение участниками бюджетного процесса указанного принципа, суды должны 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.

В связи с этим конкретная расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата.

Вместе с тем, как следует из анализа практики арбитражного суда, представители контролирующих органов не всегда могут доказать, что учреждения действительно использовали бюджетные средства неэффективно.

В качестве примера можно привести дело арбитражного суда № А11-7241/2015, в котором рассматривался спор о признании недействительным представления ТУ Росфиннадзора о ненадлежащем исполнении бюджета.

Судом первой инстанции было установлено, что в результате проведенных в отношении учреждения контрольных мероприятий ТУ Росфиннадзора на предмет использования в 2013 – 2014 годах средств федерального бюджета, направленных на реализацию мероприятий, предусмотренных подпрограммами по развитию здравоохранения на 2013 – 2020 годы, было выявлено нарушение статьи 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, выразившееся в приобретении учреждением в 2013 году за счет средств федерального бюджета матричного принтера, который не эксплуатировался более одного года, что явилось неэффективным использованием средств федерального бюджета в сумме 5110 руб.

ТУ Росфиннадзор было вынесено представление о возврате субсидии в сумме 5110 руб.

Суд первой инстанции со ссылкой на статьи 34, 162, 265, 269.2, пункты 1, 2 статьи 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации признал оспариваемое представление ТУ Росфиннадзора недействительным, указав при этом, что оно не соответствовало положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации и нарушало права и законные интересы учреждения.

Судом первой инстанции было установлено, что бюджетные инвестиции были направлены учреждением на оплату заключенного с обществом договора на выполнение работ по продолжению строительства объекта «Областной

клинический онкологический диспансер» и вводу в эксплуатацию пускового комплекса-каньона для нужд учреждения.

Матричный принтер был приобретен учреждением в рамках договора подряда с обществом, являлся комплектующей теплового пункта и был предназначен для распечатывания данных с теплового счетчика при эксплуатации теплового пункта. Стоимость теплового пункта была сформирована с учетом стоимости принтера.

Суд первой инстанции указал на то, что использование оборудования, являющегося комплектующим к теплому пункту, в том числе и матричного принтера, в соответствии с его функциональным назначением, могло быть возможным только после окончания строительства и ввода объекта в эксплуатацию. Приобретение матричного принтера отдельно в рамках иного договора после ввода объекта в эксплуатацию являлось бы неэффективным расходом бюджетных средств.

Таким образом, арбитражный суд пришел к выводу, что обязанность использовать матричный принтер до окончания строительства и ввода в эксплуатацию объекта, указанного в договоре подряда, у учреждения отсутствовала, в связи с чем оснований для вывода о нарушении учреждением бюджетного законодательства и возложения на него обязанности по исполнению требований, изложенных в оспариваемом представлении, не имелось.

В судах апелляционной и кассационной инстанций решение суда не обжаловалось.

Споры о взыскании убытков за счет средств соответствующего бюджета, связанных с реализацией законов о предоставлении льгот отдельным категориям граждан

В связи с принятием федеральных законов, предоставляющих льготы по оплате жилищно-коммунальных услуг, услуг связи, перевозки в общественном транспорте отдельным категориям граждан, в арбитражных судах появились дела по искам организаций, оказывающих услуги (работы) гражданам по льготным ценам и несущим в связи с этим прямые затраты.

Пунктом 16 постановления Пленума ВАС РФ № 23 разъяснено, что в тех случаях, когда публично-правовое образование в правовых актах, принимаемых во исполнение законов, установивших льготы, предусматривает последующую компенсацию не полученной от потребителей платы, неисполнение этой обязанности по компенсации влечет возникновение убытков у лица, реализовавшего товары (выполнившего работы, оказавшего услуги) по льготным ценам или без получения платы от потребителя.

Следовательно, такие споры являются спорами о взыскании убытков, обусловленных избранным законодателем способом реализации льгот, предусматривающим последующую компенсацию организациям неполученной платы. Данные споры носят экономический характер и поэтому подведомственны арбитражному суду.

Согласно пункту 17 постановления Пленума ВАС РФ № 23 ответчиком по делам о взыскании убытков, вызванных неисполнением публично-правовым

образованием обязанности по возмещению платы, не полученной от льготных категорий потребителей, является непосредственно публично-правовое образование.

Если требования истца являются обоснованными по существу, то суммы убытков подлежат взысканию с публично-правового образования на основании статьи 16 Гражданского кодекса Российской Федерации. Взыскание производится с публично-правового образования и в случае, когда средства на возмещение не полученной платы фактически были предоставлены распорядителю бюджетных средств, но последний не исполнил возложенные на него обязанности.

При удовлетворении соответствующего требования в резолютивной части решения суда должно быть указано на взыскание денежных средств за счет казны соответствующего публично-правового образования.

Анализ практики арбитражного суда показал, что сложность рассмотрения данной категории дел обусловлена, прежде всего, двумя обстоятельствами: во-первых, суду необходимо правильно определить надлежащего ответчика по делу и бюджет, из средств которого финансируются и подлежат возмещению организациям расходы от предоставления льгот, установленных законодательством. Во-вторых, необходимо исследовать большой объем доказательств, подтверждающих факт предоставления льгот, и проверить обоснованность размера заявленных к возмещению расходов. В данном случае необходимо учитывать, что взыскание обращается на средства публично-правового образования, бюджет которого предусмотрен для решения определенных задач, и выполнения функций государства, следовательно, взыскание необоснованно заявленных к возмещению затрат ведет к неправомерному расходованию бюджетных средств.

По делу № А11-1817/2015 общество обратилось в арбитражный суд с иском к муниципальному образованию сельское поселение в лице администрации (далее – администрация) о принудительном взыскании 101 109 руб. 15 коп. в счет возмещения расходов, связанных с предоставлением дополнительных мер социальной поддержки гражданам, проживающим в поселке, за период с июля по декабрь 2013 года.

Судом к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, были привлечены департамент цен и тарифов администрации области (далее – департамент цен и тарифов), департамент жилищно-коммунального хозяйства администрации области (далее – департамент ЖКХ).

При рассмотрении материалов дела судом первой инстанции было установлено, что в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 01.03.2013 № ДК-П9-1327 и в целях недопущения роста платы граждан за коммунальные услуги во втором полугодии 2013 года более чем на двенадцать процентов по сравнению с уровнем коммунальных платежей в декабре 2012 года, на основании постановления Губернатора Владимирской области от 19.07.2013 № 835 «О предоставлении гражданам дополнительных мер социальной поддержки, связанных с недопущением роста платы за коммунальные услуги во втором полугодии 2013 года более чем на двенадцать

процентов» (далее – Постановление № 835), постановления главы муниципального образования «Боголюбовское сельское поселение Суздальского района Владимирской области» от 25.07.2013 № 248 «О предоставлении гражданам дополнительных мер социальной поддержки, связанных с недопущением роста платы за коммунальные услуги во втором полугодии 2013 года более чем на двенадцать процентов» (далее – Постановление № 248) между департаментом жилищно-коммунального хозяйства и администрацией 31.07.2013 было заключено соглашение № 94 о предоставлении компенсационных выплат, связанных с предоставлением дополнительных мер социальной поддержки гражданам на оплату коммунальных услуг.

Из материалов дела следовало, что 01.08.2013 между администрацией и обществом было заключено соглашение № 1 «О порядке возмещения организации коммунального комплекса расходов, связанных с предоставлением дополнительных мер социальной поддержки гражданам в виде адресной помощи по оплате коммунальных услуг» (далее – соглашение № 1).

Предметом соглашения № 1 являлось определение порядка возмещения обществу из бюджета муниципального образования расходов, связанных с предоставлением дополнительных мер социальной поддержки гражданам в виде адресной помощи по оплате коммунальных услуг, предусмотренных Постановлением № 835.

По соглашению № 1 общество предоставляло дополнительные меры социальной поддержки гражданам ежемесячно в виде оказания адресной помощи, указывая при этом ее размер в платежном документе на оплату коммунальных услуг; осуществляло адресную помощь гражданам путем уменьшения оплаты за коммунальные услуги (отопление, горячее и холодное водоснабжение, водоотведение) по платежному документу на сумму дополнительной субсидии.

Соглашением № 1 на общество была возложена обязанность по предоставлению ежемесячно в срок до пятого числа месяца, следующего за отчетным, реестра получателей адресной помощи, связанной с предоставлением мер социальной поддержки гражданам в форме приложения № 2 к Постановлению № 835.

В свою очередь, администрация обязалась принимать от общества реестр получателей адресной помощи, связанной с предоставлением дополнительных мер социальной поддержки гражданам; ежеквартально осуществлять перечисление средств адресной помощи в соответствии с Порядком, утвержденным Постановлением № 248, на основании счета-фактуры, акта оказания услуг, на расчетный счет общества, в срок до 25-го числа месяца, следующего за отчетным кварталом.

Судом первой инстанции было установлено, что общество в период с 01.07.2013 по 31.12.2013 оказало населению поселка услуги по отоплению, предоставив гражданам адресную помощь путем уменьшения платы за коммунальные услуги на общую сумму 101 109 руб. 15 коп.

С целью возмещения расходов, связанных с предоставлением дополнительных мер социальной поддержки гражданам по оплате коммунальных услуг, общество направило в адрес администрации письма с приложением подтверждающих расходы документов, в том числе актов на возмещение

расходов, счетов-фактур и реестров потребителей адресной помощи, в компенсации которых администрация отказала, возвратив полученные документы, ссылаясь на нарушение обществом сроков представления отчетов и реестров, установленных соглашением № 1 и Постановлением № 835.

Посчитав, что администрация ненадлежащим образом исполнила обязательства по возмещению расходов на предоставление мер социальной поддержки, общество обратилось в арбитражный суд с соответствующим иском.

Суд первой инстанции со ссылкой на статьи 8, 15, 16, 124, 309, 310, 424, 1069, 1071 Гражданского кодекса Российской Федерации; статью 4, часть 4 статьи 154, части 1, 2 статьи 157, статьи 159, 160 Жилищного кодекса Российской Федерации; статью 86 Бюджетного кодекса Российской Федерации; пункты 1, 3 статьи 14, статью 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»; пункты 2, 17 постановления Пленума ВАС РФ № 23 посчитал иск обоснованным и подлежащим удовлетворению в полном объеме.

Суд пришел к выводу о том, что факт ненадлежащего исполнения обязательств по возмещению расходов на предоставление гражданам мер социальной защиты, наличия у общества убытков и их размер подтверждались представленными в материалы дела доказательствами (нормативными актами субъекта Российской Федерации и муниципального образования, соглашением сторон, первичными документами: счетами-фактурами, актами, реестрами и другими документами), ответчиком надлежащим образом не были опровергнуты.

С учетом вышеизложенного суд первой инстанции взыскал за счет средств казны с муниципального образования в лице администрации муниципального образования в пользу общества сумму 101 109 руб. 15 коп. в счет возмещения расходов, связанных с предоставлением мер социальной поддержки.

Первый арбитражный апелляционный суд оставил решение суда первой инстанции без изменения.

В другом случае, по делу № А11-7906/2013 общество обратилось в арбитражный суд с исковым заявлением к субъекту Российской Федерации – Владимирской области в лице департамента транспорта и дорожного хозяйства администрации области (далее – департамент транспорта) и департамента финансов, бюджетной и налоговой политики администрации области (далее – департамент финансов) о взыскании суммы 109 129 руб. в счет возмещения убытков, понесенных в связи с предоставлением в 2011 году льгот для обучающихся, – по тарифам на проезд железнодорожным транспортом общего пользования в поездах пригородного сообщения на территории Владимирской области.

В качестве правовых оснований для взыскания убытков истец указал статьи 12, 15, 16, 309, 790, 1069, 1082 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 6, 30, 31, 132 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также сослался на иные нормативные правовые акты, регулирующие взаимоотношения сторон в области предоставления вышеназванных льгот и компенсации потерь в доходах организаций железнодорожного транспорта.

В соответствии со статьей 51 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации суд привлек к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, на стороне ответчика Министерство финансов Российской Федерации в лице Управления Федерального казначейства по Владимирской области и Федеральное агентство железнодорожного транспорта, г. Москва.

Департамент транспорта и департамент финансов с требованиями истца не согласились, указав на то, что Владимирская область по делу являлась ненадлежащим ответчиком, поскольку выпадающие доходы общества подлежали возмещению за счет средств федерального бюджета. Кроме того, департамент транспорта пояснил, что не имел технической возможности перечислить денежные средства за ноябрь и декабрь 2011 года перевозчику в связи с поздним поступлением от него отчетных документов за указанные периоды.

Министерство финансов Российской Федерации в письменном заключении пояснило, что размер субсидии, предоставляемой Владимирской области, был определен постановлением Правительства Российской Федерации от 06.07.2011 № 532 «О субсидиях, предоставляемых в 2011 году из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на компенсацию части потерь в доходах организаций железнодорожного транспорта в связи с принятием субъектами Российской Федерации решений об установлении льгот по тарифам на проезд обучающихся и воспитанников общеобразовательных учреждений, учащихся очной формы обучения образовательных учреждений начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении» и составлял сумму 23 380 200 руб.

Судом первой инстанции было установлено, что в период с 01.01.2011 по 31.12.2011 общество осуществляло перевозку пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении с предоставлением льготы по тарифам на проезд обучающимся.

29.07.2011 между обществом и департаментом транспорта был заключен договор о предоставлении субсидий из бюджета Владимирской области на компенсацию потерь в доходах, возникающих в связи с предоставлением указанной льготы.

Всего за период действия договора о предоставлении субсидий общество понесло потери в связи с предоставлением обучающимся льгот по тарифам на проезд железнодорожным транспортом в пригородном сообщении в сумме 13 037 047 руб., в подтверждение чего ответчику были представлены соответствующие отчеты и счета. Ответчик предоставил истцу субсидии на компенсацию вышеназванных потерь в сумме 12 927 918 руб., не компенсировав потери в доходах за ноябрь и декабрь 2011 года в сумме 109 129 руб.

Арбитражный суд со ссылкой на статью 16, пункт 5 статьи 790, статью 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации; пункт 3 статьи 8 Федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»; постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 № 1163 «Об утверждении правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на компенсацию части

потерь в доходах организаций железнодорожного транспорта в связи с принятием субъектами Российской Федерации решений об установлении льгот по тарифам на проезд обучающихся и воспитанников общеобразовательных учреждений, учащихся очной формы обучения образовательных учреждений начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении»; Закон Владимирской области от 28.04.2011 № 27-ОЗ «Об установлении льготы по тарифам на проезд обучающихся и воспитанников общеобразовательных учреждений, учащихся очной формы обучения образовательных учреждений начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в 2011 году» (далее – Закон № 27-ОЗ); постановление Губернатора Владимирской области от 19.05.2011 № 494 «О порядке компенсации организациям железнодорожного транспорта потерь в доходах, возникающих в результате установления льготы по тарифам на проезд обучающихся в 2011 году»; постановление Пленума ВАС РФ № 23 удовлетворил исковые требования в полном объеме, при этом указав на то, что надлежащим представителем Владимирской области по данному спору являлся департамент транспорта.

Суд первой инстанции указал на то, что между Федеральным агентством железнодорожного транспорта в лице территориального управления (плательщиком) и администрацией области (получателем) было заключено соглашение о предоставлении в 2011 году субсидии на сумму 23 380 200 руб. из федерального бюджета бюджету Владимирской области на компенсацию части потерь в доходах организаций железнодорожного транспорта.

Согласно правовой позиции Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 25.09.2009 № ВАС-11833/09, на лицо, занимающееся коммерческой деятельностью по осуществлению перевозок пассажиров, не может быть возложено бремя расходов по реализации нормативных актов, устанавливающих льготы для отдельных категорий граждан.

В соответствии с разъяснениями, содержащимися в постановлении Пленума ВАС РФ № 23, организации, непосредственно предоставившие потребителям услуги бесплатно или по льготной цене, имеют право получить с надлежащего публично-правового образования компенсацию в виде неполученной с потребителей платы.

При этом публично-правовое образование может предотвратить возникновение у организаций транспорта соответствующих убытков путем отмены или приостановления действия норм о тех или иных льготах, финансирование которых им не предполагается.

Если действие закона, предоставляющего льготы, не было приостановлено полностью или частично, и требования истца являются обоснованными по существу, суммы убытков могут быть взысканы с публично-правового образования независимо от того, предусмотрены ли соответствующие средства в законе о бюджете.

Судом было установлено и материалами дела подтверждено, что во исполнение Закона № 27-ОЗ истец представлял льготы обучающимся на проезд

железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении по территории Владимирской области в период с 01.01.2011 по 15.06.2011 и с 01.09.2011 по 31.12.2011. Объем и стоимость оказанных услуг, размер предоставленных льгот были доказаны материалами дела.

Кроме того, суд указал на то, что несоблюдение истцом сроков направления отчетов за ноябрь 2011 года и декабрь 2011 года, при том, что фактически услуги ответчику были оказаны в объеме, указанном в предоставленных отчетах, не освобождало ответчика от выплаты компенсации понесенных истцом потерь в доходах при наличии у него такой обязанности, несмотря на недофинансирование в связи с недостаточностью выделенных денежных средств.

Споры о признании сделок о предоставлении государственных (муниципальных) гарантий недействительными

Пунктом 4 постановления Пленума ВАС РФ № 23 разъяснено, что государственная (муниципальная) гарантия представляет собой не поименованный в главе 23 «Обеспечение исполнения обязательств» Гражданского кодекса Российской Федерации способ обеспечения исполнения гражданско-правовых обязательств, при котором публично-правовое образование дает письменное обязательство отвечать за исполнение лицом, которому дается гарантия, обязательств перед третьими лицами полностью или частично (пункт 1 статьи 115 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункт 1 статьи 329 Гражданского кодекса Российской Федерации).

По делу № А11-7371/2013 заместитель прокурора обратился в арбитражный суд с иском в интересах муниципального образования к администрации муниципального образования (далее – администрация), обществу, предприятию о признании недействительным (ничтожным) договора о предоставлении муниципальной гарантии в сумме 8 500 000 руб. по договору поставки, заключенному между предприятием (поставщиком) и обществом (покупателем).

В качестве правовых оснований для признания сделки недействительной истец указал на статьи 166, 167, 168 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 9, 100, 110.2, 107, 115, 115.2, 117 Бюджетного кодекса Российской Федерации и пояснил, что сумма муниципальной гарантии по оспариваемому договору превышала предельный объем годового дохода бюджета муниципального образования за 2011 год, без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений, что противоречило положениям статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Судом первой инстанции было установлено, что между администрацией (гарантом), предприятием (бенефициаром) и обществом (принципалом) был заключен договор о предоставлении муниципальной гарантии по договору поставки топлива, заключенному между предприятием (поставщиком) и обществом (покупателем).

Согласно пункту 2.1 договора гарантом было гарантировано надлежащее исполнение принципалом обязательств по погашению задолженности по оплате

топлива (основного долга) и уплате суммы процентов по договорам поставки. Предел общей ответственности гаранта перед бенефициаром ограничивался суммой в размере не более 8 500 000 руб., включающей сумму основного долга и процентов.

Пунктом 1.2 договора было предусмотрено, что в случае нарушения обязательств принципалом по оплате топлива по договорам поставки бенефициар был вправе предъявить требования к гаранту по оплате задолженности и процентов на сумму 8 500 000 руб. в определенный договором срок.

Договором о предоставлении муниципальной гарантии была также предусмотрена субсидиарная ответственность гаранта за исполнение принципалом обязательств по оплате по договорам поставки дополнительно к ответственности принципала по гарантированному им обязательству в пределах средств, указанных в пунктах 1.2 и 2.1 договора.

Арбитражный суд требование прокурора о признании сделки недействительной, как противоречащей действующему законодательству, удовлетворил частично на основании нижеследующего.

Долговые обязательства муниципального образования могут существовать в форме договоров о предоставлении муниципальных гарантий (пункт 1 статьи 100 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Форма, порядок и условия предоставления муниципальных гарантий предусмотрены статьями 115, 115.2, 117 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Суд первой инстанции пришел к выводу о том, что оспариваемая прокурором муниципальная гарантия соответствовала требованиям статьи 115 Бюджетного кодекса Российской Федерации к форме, содержанию и сроку действия муниципальной гарантии.

Вместе с тем суд первой инстанции пришел к выводу о недействительности пунктов 1.2 и 2.1 договора о предоставлении муниципальной гарантии в части превышения размера муниципальной гарантии ограничения, установленного пунктом 3 статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 3 статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации предельный объем муниципального долга не должен был превышать утвержденный общий годовой объем доходов местного бюджета без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

В силу пункта 2 статьи 117 Бюджетного кодекса Российской Федерации от имени муниципального образования муниципальные гарантии предоставляются местной администрацией муниципального образования в пределах общей суммы предоставляемых гарантий, указанной в решении представительного органа муниципального образования о бюджете на очередной финансовый год (очередной финансовый год и плановый период), в соответствии с требованиями Кодекса и в порядке, установленном муниципальными правовыми актами.

Следовательно, представительный орган муниципального образования в решении о бюджете на очередной финансовый год был обязан определить предельный объем муниципального долга, в том числе общую сумму предоставляемых муниципальных гарантий, которые не могут превышать

ограничение, установленное в пункте 3 статьи 107 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Арбитражный суд указал на то, что сам факт неутверждения представительным органом муниципального образования в решении о бюджете на очередной финансовый год общей суммы предоставляемых гарантий не влечет ничтожности сделки по предоставлению муниципальной гарантии, однако если ее размер, согласованный в договоре, превышает вышеуказанное ограничение, сделку в части превышения следует считать недействительной, как не соответствующей действующему законодательству.

Как усматривалось из представленных в материалы дела доказательств, при заключении оспариваемого договора и определении суммы муниципальной гарантии было допущено превышение размера муниципальной гарантии над общим объемом годового дохода бюджета муниципального образования за 2011 год без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений: бюджет муниципального образования на 2011 год (доходная часть) составлял сумму 18 380 200 руб., в том числе собственные доходы – 5 143 000 руб., безвозмездные поступления – 13 237 200 руб. Размер муниципальной гарантии превысил собственные доходы муниципального образования на сумму 3 357 000 руб.

В соответствии со статьей 180 Гражданского кодекса Российской Федерации недействительность части сделки не влечет недействительности прочих ее частей, если можно предположить, что сделка была бы совершена и без включения недействительной ее части.

Суд посчитал необходимым признать недействительными пункты 1.2, 2.1 договора о предоставлении муниципальной гарантии в части, превышающей предельный объем годового дохода бюджета муниципального образования за 2011 год, без учета утвержденного объема безвозмездных поступлений и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

Аналогично по делу № А11-7372/2013.

III. Выводы по результатам обобщения

Анализ практики дел, связанных с применением бюджетного законодательства, показал, что арбитражным судом были рассмотрены следующие споры: о нецелевом и неэффективном использовании бюджетных средств; о взыскании убытков за счет средств соответствующего бюджета, связанных с реализацией законов о предоставлении льгот отдельным категориям граждан; о признании сделок о предоставлении государственных (муниципальных) гарантий недействительными; об оспаривании заинтересованными лицами ненормативных правовых актов контролирующих органов о привлечении к ответственности за нецелевое использование бюджетных средств.

Значительный объем в названной категории составляют дела об оспаривании заинтересованными лицами ненормативных правовых актов контролирующих органов о привлечении к ответственности за нецелевое использование бюджетных средств. Более чем в половине случаев оспариваемые ненормативные правовые

акты контролирующих органов были признаны арбитражным судом незаконными и необоснованными.

Наибольшую сложность среди рассмотренных дел занимают споры о взыскании убытков за счет средств соответствующего бюджета, связанных с реализацией законов о предоставлении льгот отдельным категориям граждан. Сложность рассмотрения данной категории дел обусловлена: необходимостью правильного определения судом надлежащего ответчика по делу и бюджета, из средств которого финансируются и подлежат возмещению организациям расходы от предоставления льгот, установленных законодательством; необходимостью исследования большого объема доказательств, подтверждающих факт предоставления льгот, и проверке обоснованности размера заявленных к возмещению расходов.

Проведенный анализ показал, что судебная практика Арбитражного суда Владимирской области по рассмотрению дел, связанных с применением бюджетного законодательства, в целом единообразна, соответствует подходам, выработанным Верховным Судом Российской Федерации, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации, и практике Арбитражного суда Волго-Вятского округа, Первого арбитражного апелляционного суда.

В соответствии с пунктом 3.01 раздела 3 плана работы Арбитражного суда Владимирской области на первое полугодие 2016 года необходимо представить данную Справку на рассмотрение Президиума арбитражного суда и предложить Президиуму в случае ее одобрения подробно обсудить указанную справку на оперативных совещаниях судебных коллегий и (или) оперативных совещаниях входящих в них судебных составов, а также на основании письма Верховного Суда Российской Федерации от 24.11.2015 № 7-ВС-7575/15 направить материалы настоящего обобщения в Верховный Суд Российской Федерации.

Заместитель председателя арбитражного суда	И.В. Васильев
Заместитель председателя арбитражного суда	Л.Н. Евсеева
Председатель первого судебного состава	И.Ю. Холмина
Председатель второго судебного состава	М.Ю. Кочешкова
Председатель третьего судебного состава	И.С. Гребнева
Председатель четвертого судебного состава	Н.Г. Тимчук
Председатель пятого судебного состава	Н.Ю. Давыдова
И.о. начальника отдела анализа и обобщения судебной практики, учета законодательства	О.Э. Райтер-Рожкова
Ведущий специалист отдела анализа и обобщения	

