



# АРБИТРАЖНЫЙ СУД ЗАПАДНО-СИБИРСКОГО ОКРУГА

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Тюмень

Дело № А70-9925/2018

Резолютивная часть постановления объявлена 19 марта 2019 года  
Постановление изготовлено в полном объеме 22 марта 2019 года

Арбитражный суд Западно-Сибирского округа в составе:

председательствующего

[REDACTED]

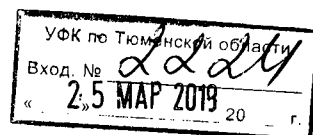
судей

[REDACTED]

[REDACTED]

при ведении протокола судебного заседания с использованием средств аудиозаписи помощником судьи [REDACTED] рассмотрел в судебном заседании кассационные жалобы агропромышленного комплекса Тюменской области, Департамента финансов Тюменской области, Министерства сельского хозяйства Российской Федерации (подана в порядке статьи 42 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации) на решение от 10.08.2018 Арбитражного суда Тюменской области (судья [REDACTED]) и постановление от 13.11.2019 Восьмого арбитражного апелляционного суда (судьи [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED]) по делу № А70-9925/2018 по заявлению Департамента агропромышленного комплекса Тюменской области (625000, Тюменская область, город Тюмень, улица Хохрякова, дом 47, ИНН 7202137184, ОГРН 1057200712359) к Управлению Федерального казначейства по Тюменской области (625000, Тюменская область, город Тюмень, улица Урицкого, дом 36, ИНН 7202065853, ОГРН 1027200788559) об оспаривании представления от 04.05.2018 № 67-21-13/21-19.

Третье лицо, не заявляющее самостоятельных требований относительно предмета спора, - Департамент финансов Тюменской области (625002,



Тюменская область, город Тюмень, улица Сакко, дом 17, ИНН 7202137681, ОГРН 1057200722677).

В заседании приняли участие представители:

от Департамента финансов Тюменской области - [REDACTED] по доверенности от 28.09.2018 № 104/12-10;

от Управления Федерального казначейства по Тюменской области - [REDACTED] по доверенности от 10.01.2019, [REDACTED] по доверенности от 10.01.2019, [REDACTED] по доверенности от 09.01.2019;

от Департамента агропромышленного комплекса Тюменской области - [REDACTED] по доверенности от 18.12.2018;

от Министерства сельского хозяйства Российской Федерации - [REDACTED] по доверенности от 03.10.2018.

#### Суд установил:

Департамент агропромышленного комплекса Тюменской области (далее - заявитель, Департамент агропромышленного комплекса) обратился в Арбитражный суд Тюменской области с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Тюменской области (далее - УФК по Тюменской области, Управление, заинтересованное лицо) об оспаривании представления от 04.05.2018 № 67-21-13/21-19.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечен Департамент финансов Тюменской области (далее - Департамент финансов).

Решением от 10.08.2018 Арбитражного суда Тюменской области, оставленным без изменения постановлением 13.11.2018 Восьмого арбитражного апелляционного суда, в удовлетворении заявления отказано.

Департамент агропромышленного комплекса и Департамент финансов, не согласившись с принятыми по делу судебными актами, обратились с кассационными жалобами, так как считают, что они приняты с нарушением норм материального и процессуального права, при несоответствии выводов судов фактическим обстоятельствам дела и имеющимся в деле доказательствам, просят отменить решение суда первой инстанции и постановление апелляционного суда и принять новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленных требований.

В порядке статьи 42 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) с кассационной жалобой обратилось Министерства сельского хозяйства Российской Федерации (далее – Министерство), которое считает, что решением от 10.08.2018 Арбитражного суда Тюменской области, оставленным без изменения постановлением 13.11.2018 Восьмого арбитражного апелляционного суда затрагиваются его права и законные интересы.

Ссылаясь на пункт 4 части 4 статьи 288 АПК РФ, просит отменить состоявшиеся по делу судебные акты и направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

В отзыве на кассационные жалобы Управление Инспекция просит оставить решение суда первой инстанции и постановление суда апелляционной инстанции без изменения, кассационные жалобы - без удовлетворения. С доводами кассационных жалоб не согласно в полном объеме.

В судебном заседании представители Управления высказали мнение об отсутствии оснований для рассмотрения кассационной жалобы Министерства, не привлеченного к участию в деле, поскольку оспариваемое представление Управления не возлагает на Министерство каких-либо обязательств.

В соответствии с частью 1 статьи 286 АПК РФ арбитражный суд кассационной инстанции проверяет законность решений, постановлений, принятых арбитражным судом первой и апелляционной инстанций, устанавливая правильность применения норм материального права и норм процессуального права при рассмотрении дела и принятии обжалуемого судебного акта и исходя из доводов, содержащихся в кассационной жалобе и возражениях относительно жалобы, если иное не предусмотрено названным Кодексом.

Проверив законность судебных актов в порядке статей 284, 286 АПК РФ, изучив доводы жалоб, отзыва Управления на кассационные жалобы Департамент агропромышленного комплекса и Департамент финансов, заслушав представителей сторон, кассационная инстанция не находит оснований для отмены судебных актов.

Из материалов дела следует, что УФК по Тюменской области с

15.03.2018 по 30.03.2018 на основании приказа УФК по Тюменской области от 15.03.2018 № 149 «О проведении внеплановой выездной проверки в Департаменте агропромышленного комплекса Тюменской области» на основании поручений Федерального казначейства от 13.12.2017 № 07-04-05/17-960 «О проведении внеплановых контрольных мероприятий», от 01.02.2018 №07-04-05/17-1621 «О проведении внеплановых контрольных мероприятий», проведена внеплановая выездная проверка соблюдения условий предоставления и использования средств из федерального бюджета на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока в рамках подпрограммы «Развитие молочного скотоводства» государственной программы Российской Федерации «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020 годы» в 2016 году.

04.05.2018 Управлением внесено представление № 67-21-13/21-19 (далее - Представление), которым Департаменту агропромышленного комплекса предписано рассмотреть информацию о выявленном нарушении бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, а также условий договоров (соглашений) и предоставлении средств из бюджета; принять меры по устранению причин и условий совершения правонарушения.

Департамент агропромышленного комплекса, считая Представление несоответствующим законодательству, обратился в суд с настоящим заявлением.

Суды первой и апелляционной инстанций, руководствуясь положениями статей 1, 6, 38, 41, 69, 129, 130, 132, 135, 136, 152, 265, 266.1, 268.1, 270.2, 306.2, 303.8 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ); Федеральным законом от 14.12.2015 № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год», подпрограммой «Развитие молочного скотоводства» государственной программы Российской Федерации «Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013 - 2020

годы» (далее - Подпрограмма), Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22.12.2012 № 1370 (далее - Правила № 1370), Соглашением от 29.01.2016 № 39/17-С о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, заключенным между Министерством сельского хозяйства Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (в редакции дополнительных соглашений № 1 от 11.03.2016 № 498/17-С, № 2 от 13.04.2016 № 615/17-С, № 3 от 31.05.2016 № 695/17-С, № 4 от 15.07.2016 № 1059/17-С, № 5 от 09.12.2016 № 1243/17-С, № 6 от 28.12.2016 № 1530/17-С (далее – соглашение № 39/17-с), исследовав имеющиеся в деле доказательства и дав им в соответствии со статьей 71 АПК РФ надлежащую правовую оценку, приняли законные и обоснованные судебные акты. Кассационная инстанция поддерживает выводы судов, в связи с чем отклоняет доводы кассационной жалобы, при этом исходит из следующего.

В соответствии с правилами пунктов 1, 3 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 и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, и расходных обязательств по выполнению полномочий органов местного самоуправления по вопросам местного значения. 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 на срок не менее

трех лет.

Межбюджетные трансферты из федерального бюджета (за исключением субвенций) предоставляются при условии соблюдения органами государственной власти субъектов Российской Федерации бюджетного законодательства Российской Федерации и законодательства Российской Федерации о налогах и сборах (статья 130 БК РФ).

Пунктом 2 Правил № 1370 предусмотрено, что в части проверяемых средств субсидии предоставляются в целях софинансирования исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации, связанных с реализацией государственной программы субъекта Российской Федерации и (или) муниципальных программ, предусматривающих поддержку собственного производства молока сельскохозяйственными товаропроизводителями, за исключением граждан, ведущих личное подсобное хозяйство, путем возмещения части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку коровьего молока высшего и (или) первого сорта и (или) козьего молока.

В соответствии с пунктом 10 Правил № 1370 уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации не может быть установлен выше 95% и ниже 70% расходного обязательства.

Уровень софинансирования по субъектам Российской Федерации утверждается Министерством сельского хозяйства Российской Федерации на соответствующий финансовый год.

Распоряжением Министерства сельского хозяйства Российской Федерации (Минсельхоза России) от 18.01.2016 № 7-р «Об утверждении уровней софинансирования из федерального бюджета расходных обязательств субъектов Российской Федерации на 2016 год» (далее - Распоряжение № 7-р) для Тюменской области установлен в 2016 году уровень софинансирования 0,700.

Законом Тюменской области от 08.12.2015 № 142 «Об областном бюджете на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» (далее - Закон № 142) предусмотрены средства областного бюджета на софинансирование расходов на предоставление субсидии на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока в сумме

550 000 тыс. руб. по кодам бюджетной классификации: коду прямого получателя областного бюджета 007 «Департамент агропромышленного комплекса Тюменской области», подразделу 0405 «Сельское хозяйство и рыболовство» раздела 0400 «Национальная экономика», 41102 мероприятие «Стимулирование подотрасли животноводства, включая переработку продукции животноводства (молоко, мясо, яйцо и прочая продукция животноводства)», коду направления расходов R0430 «Софинансирование расходов на предоставление субсидии на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока» и средства федерального бюджета в сумме 84 936 тыс. руб. по кодам бюджетной классификации: коду прямого получателя областного бюджета 007 «Департамент агропромышленного комплекса Тюменской области», подразделу 0405 «Сельское хозяйство и рыболовство» раздела 0400 «Национальная экономика», 41102 мероприятие «Стимулирование подотрасли животноводства, включая переработку продукции животноводства (молоко, мясо, яйцо и прочая продукция животноводства)», коду направления расходов R0430 «Субсидии на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока». Средства федерального и областного бюджетов предусмотрены в соответствии с положениями Правил № 1370 и условиями соглашения № 39/17-с.

Дополнительно предусмотренные средства областного бюджета по коду прямого получателя областного бюджета 007 «Департамент агропромышленного комплекса Тюменской области», подразделу 0405 «Сельское хозяйство и рыболовство» раздела 0400 «Национальная экономика», 41102 мероприятие «Стимулирование подотрасли животноводства, включая переработку продукции животноводства (молоко, мясо, яйцо и прочая продукция животноводства)», коду направления расходов R0430 «Субсидии на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока» не предусматривались и не направлялись для реализации проверяемого мероприятия в рамках соглашения № 39/17-с, что подтверждается представленным в Минсельхоз России отчетом о расходах бюджетов субъектов Российской Федерации (местного бюджета),

источником финансового обеспечения которых является субсидия из федерального бюджета по Тюменской области по состоянию на 01.01.2017.

Приложением № 1 к соглашению № 39/17-с в редакции дополнительного соглашения от 15.07.2016 № 4 указаны направления и объемы субсидий из федерального бюджета в сумме 84 936,100 тыс. руб. в целях софинансирования исполнения расходных обязательств субъекта на 2016 год по проверяемому направлению расходов из бюджета субъекта в сумме 550 000 тыс. руб. и установлен объем софинансирования из федерального бюджета в размере 13,377%.

Управлением в ходе проведенной проверки установлено, и в ходе рассмотрения дела подтверждено, что данный объем софинансирования Тюменской областью не соблюден.

В частности это подтверждается тем, что согласно отчету о расходах бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета) объем финансирования за счет средств федерального бюджета, предусмотренный соглашением № 39/17-с, составляет 13,377% (84 936 100 / 634 936 100), таким образом, за счет средств бюджета субъекта - 86,623% (100% - 13,377%). При том, что фактический уровень финансирования за счет средств бюджета субъекта составил 86,523%. Уровень софинансирования средств субсидии, источником которой служат средства федерального бюджета, составил 13,477% (84 936 100 / 630 245 684, где 630 245 684 руб. - объем фактически израсходованных в 2016 году средств субсидии или - 86,523%).

При данных обстоятельствах судами поддержана позиция Управления о том, что средства федерального бюджета в сумме 628 134,85 руб. (84 936 100 - 84 307 965,15) использованы с нарушением условий расходования межбюджетных трансфертов.

Не оспаривая по существу вышеуказанные обстоятельства, Департамент агропромышленного комплекса и Департамент финансов в своих кассационных жалобах ссылаются на то, что на момент заключения соглашения № 39/17-с пунктом 10 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999, не было предусмотрено в качестве обязательного условия соглашения, заключаемого в соответствии с



утвержденными Правительством Российской Федерации правилами предоставления субсидий, указание на уровень софинансирования, выраженного в процентах от объема бюджетных ассигнований на исполнение расходного обязательства субъекта Российской Федерации, предусмотренных в бюджете субъекта Российской Федерации, в целях софинансирования которого предоставляется субсидия.

Данный довод был рассмотрен в судах первой и апелляционной инстанций и правомерно отклонен, поскольку наличие данных положений в рассматриваемом соглашении № 39/17-с не свидетельствует о его недействительности.

При этом согласно пункту 11 Правил № 1370 субсидии предоставляются на основании соглашения, заключаемого между Минсельхозом России и высшим исполнительным органом государственной власти субъектов Российской Федерации, форма которого утверждается Минсельхозом России, а содержание должно соответствовать положениям, определенным постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 «О формировании, представлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации».

Таким образом, указанные правила предоставления субсидий из федерального бюджета содержат условия софинансирования, определяемые долевым соотношением между средствами субсидии из федерального бюджета и средствами бюджета субъекта Российской Федерации, направляемыми на исполнение расходных обязательств субъекта Российской Федерации.

При этом Правила содержат пределы средств, предоставляемых из федерального бюджета, а конкретное соотношение объемов средств федерального и регионального бюджетов устанавливается в заключаемом между Минсельхозом России и высшим исполнительным государственным органом субъекта Российской Федерации соглашении о предоставлении субсидий из федерального бюджета, которые стороны согласуют между собой, устанавливая в соглашении конкретные суммы расходов за счет двух бюджетов (в том числе консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации) на выполнение мероприятий региональной программы, и,

заключая такое соглашение, одновременно принимают на себя расходные обязательства в объемах сумм бюджетных средств, указанных в соглашении.

Согласно абзацу двадцатому статьи 6 БК РФ под расходными обязательствами понимаются 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.

Таким образом, с учетом вышеуказанных положений БК РФ о расходных и бюджетных обязательствах, Российская Федерация и субъект Российской Федерации, заключая соглашение о предоставлении субсидий из федерального бюджета, и, предусматривая в соглашении конкретные суммы расходных обязательств за счет двух бюджетов, вытекающие из федерального закона о федеральном бюджете, распоряжений Правительства Российской Федерации о предоставлении субсидий, из закона об областном бюджете на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов № 142 и программы Тюменской области развития агропромышленного комплекса, одновременно принимают на себя публичные обязательства по осуществлению соответствующих расходов на выполнение мероприятий как федеральной программы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14.07.2012 № 717 «О государственной программе развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы», так и региональной программы, на софинансирование которой в соответствующей пропорции предоставляются субсидии из федерального бюджета.

Пунктом 2.2.1 соглашения № 39/17-с установлено обязательство высшего исполнительного органа о финансировании расходов по направлениям и в объемах, установленных в приложениях № 1 и № 2 соглашений.

Пунктом 3.4 соглашения № 39/17-с предусмотрено, что в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения своих обязательств по

соглашению, стороны несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации и условиями соглашения.

Таким образом, указанные условия соглашения устанавливают принцип соблюдения долей между средствами субсидий и собственными средствами бюджета субъекта Российской Федерации при расходовании бюджетных средств, то есть принцип соблюдения пропорции между средствами двух бюджетов при софинансировании расходных обязательств, который Департаментом агропромышленного комплекса Тюменской области при осуществлении фактических расходов был нарушен.

Возникновение остатка средств только в средствах Тюменской области указывает на нарушение баланса интересов Российской Федерации, предоставившей субсидии, и которые были израсходованы Тюменской областью в полном объеме (то есть с перерасходом), а собственные средства субъекта Российской Федерации при этом незаконно сэкономлены в нарушение принятых на себя расходных обязательств.

Соответственно, при фактическом расходовании бюджетных средств как федерального, так и областного бюджетов, субъект Российской Федерации не вправе в одностороннем порядке изменять уровни софинансирования в обход условий соглашения и в целях оправдания получения остатков (экономии) средств областного бюджета, а также в силу абзаца пятого статьи 31 БК РФ.

Следовательно, выводы судов об отказе в признании недействительным Представления УФК по Тюменской области являются правильными.

Доводы кассационных жалоб повторяют позицию Департамента финансов и Департамент агропромышленного комплекса по делу, не опровергают выводов судов первой и апелляционной инстанций, направлены на переоценку уже исследованных и оцененных судами обстоятельств и материалов дела.

Арбитражный суд Западно-Сибирского округа считает, что выводы судов двух инстанций подтверждены материалами дела и основаны на установленных по делу фактических обстоятельствах, получивших надлежащую правовую оценку судов в соответствии с требованиями статьи 71 АПК РФ. Судебными инстанциями применены нормы материального права, подлежащие применению, нарушений процессуального закона не установлено.

По кассационной жалобе Министерства.

В силу части 3 статьи 16 и статьи 42 АПК РФ лица, не участвующие в деле, вправе его обжаловать в случае, если он принят об их правах и обязанностях, то есть данным судебным актом непосредственно затрагиваются их права и обязанности, в том числе создаются препятствия для реализации их субъективного права или надлежащего исполнения обязанности по отношению к одной из сторон спора.

В силу части 1 статьи 51 АПК РФ третьи лица, не заявляющие самостоятельных требований относительно предмета спора, могут вступить в дело на стороне истца или ответчика до принятия судебного акта, которым заканчивается рассмотрение дела в первой инстанции арбитражного суда, если этот судебный акт может повлиять на их права или обязанности по отношению к одной из сторон. Они могут быть привлечены к участию в деле также по ходатайству стороны или по инициативе суда.

Суд кассационной инстанции считает, что в принятых по делу судебных актах судами не сделаны какие-либо выводы о правах и обязанностях Министерства, поэтому оспоренный судебный акт не может повлиять на его права и законные интересы, что исключает необходимость привлечения данного лица к участию в настоящем деле. Суд также отмечает, что спор, рассматриваемый в настоящем деле, вытекает из правоотношений, возникших между Управлением и Департаментом агропромышленного комплекса.

Оспариваемое представление Управления принято об обязательствах Департамента агропромышленного комплекса, выводов относительно прав и обязанностей Министерства представление Управления также не содержит, и с заявлением о нарушении своих прав указанное лицо в арбитражный суд не обращалось.

Наличие у заявителя кассационной жалобы заинтересованности в исходе настоящего дела само по себе не предоставляет этому лицу права оспаривать судебные акты.

При данных обстоятельствах суд кассационной инстанции считает подлежащему прекращению производство по кассационной жалобе Министерства.

Учитывая изложенное, руководствуясь статьями 42, 150, 188, пунктом 1 части 1 статьи 287, статьёй 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Западно-Сибирского округа

п о с т а н о в и л :

производство по кассационной жалобе Министерства сельского хозяйства Российской Федерации на решение от 10.08.2018 Арбитражного суда Тюменской области и постановление от 13.11.2018 Восьмого арбитражного апелляционного суда по делу № А70-9925/2018 прекратить.

Решение от 10.08.2018 Арбитражного суда Тюменской области и постановление от 13.11.2018 Восьмого арбитражного апелляционного суда по делу № А70-9925/2018 оставить без изменения, кассационные жалобы - без удовлетворения.

Постановление в части прекращения производства по кассационной жалобе Министерства сельского хозяйства Российской Федерации на решение от 10.08.2018 Арбитражного суда Тюменской области и постановление от 13.11.2018 Восьмого арбитражного апелляционного суда по делу № А70-9925/2018 может быть обжаловано в Арбитражный суд Западно-Сибирского округа.

Постановление может быть обжаловано в Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 291.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий



Судьи

