**АРБИТРАЖНЫЙ СУД СЕВЕРО-ЗАПАДНОГО ОКРУГА**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

24 февраля 2025 года Дело № А66-хххх/2023

Арбитражный суд Северо-Западного округа в составе председательствующего Васильевой Е.С., судей Корабухиной Л.И., Родина Ю.А.,

при участии от Министерства природных ресурсов и экологии Тверской области А., от Управления Федерального казначейства по Тверской области К., от Правительства Тверской области Дрынника Р.Ю.

рассмотрев 24.02.2025 в открытом судебном заседании кассационную жалобу Министерства природных ресурсов и экологии Тверской области на постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.11.2024 по делу № А66-хххх/2023,

у с т а н о в и л:

Министерство природных ресурсов и экологии Тверской области (далее - Министерство), обратилось в Арбитражный суд Тверской области с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Тверской области (далее - Управление), о признании недействительными пунктов 1, 2, 6 представления <данные изъяты>.

К участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечены Правительство Тверской области (далее - Правительство), Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (далее - Минприроды РФ), Министерство финансов Тверской области (далее - Министерство финансов).

Решением Арбитражного суда Тверской области от 21.05.2024 заявленные Министерством требования удовлетворены.

Постановлением Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.11.2024 решение Арбитражного суда Тверской области от 21.05.2024 отменено, в удовлетворении заявленных требований Министерству отказано.

В кассационной жалобе Министерство, ссылаясь на несоответствие выводов суда апелляционной инстанции фактическим обстоятельствам дела и имеющимся в материалах дела доказательствам, а также на неправильное применение судом норм материального права и нарушение им норм процессуального права, просит обжалуемый судебный акт отменить и оставить в силе решение суда первой инстанции.

По мнению подателя жалобы, суд апелляционной инстанции необоснованно отклонил довод Министерства о том, что в распоряжении указан размер аванса с учетом округления числа до сотого разряда, поскольку данное математическое округление в правовом акте Правительства Тверской области было произведено с целью соблюдения требований формальной логики и единообразия изложения, в связи с чем АО «…» не был перечислен аванс в большем размере, чем установлено распоряжением Правительства Тверской области от 12.12.2021 № 1267-рп. Таким образом, судом апелляционной инстанции не учтено, что вменяемые Министерству нарушения норм законодательства, а именно подпункта 7 пункта 1 статьи 162 БК РФ и статьи 309 ГК РФ, отсутствуют. Министерство считает обоснованным вывод

суда первой инстанции о том, что в данном случае нарушения отсутствуют, поскольку нормативного запрета на округление авансового платежа до сотого разряда в правовом акте не установлено и общая сумма произведенных в ходе исполнения контракта платежей, включая спорный авансовый платеж, не превысила цены контракта. Министерство также указывает, что действительно, в соответствии с отчетом о достижении значений результатов использования субсидии и обязательствах, принятых в целях их достижения, по состоянию на 31.12.2021 были нарушены обязательства в части достижения значений показателей результативности, фактические значения на отчетную дату составили 0, тогда как плановые значения установлены в размере 2. Вместе с тем, судом апелляционной инстанции не учтено, что указанный показатель был достигнут в последующем периоде (а не в 2021). Кроме того, судом также не принято во внимание, что Постановлением Правительства Российской Федерации от 22.04.2020 № 559 «О внесении изменений в правила формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, приостановлении действий пунктов 16-20.1 указанных Правил и признании утратившим силу отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации» (далее - Постановление № 559), в период с 01.01.2020 по 01.01.2022 предусмотрено освобождение получателей субсидий от мер ответственности, предусмотренных пунктами 16-20.1 указанных Правил. Министерство не согласно с выводом суда апелляционной инстанции о том, что исходя из буквального толкования пункта 2 Постановления № 559 следует только факт приостановления действия пунктов 16-20.1 Правил до 01.01.2022, что не препятствует применению их положений после указанной даты. По мнению Министерства, к отношениям по соглашению от 24.08.2020 не может быть применена норма пункта 16 Правил, так как по состоянию на дату отчетного периода (31.12.2021) указанные положения не действовали, в противном случае, введенное Постановлением № 559 приостановление положений правил об ответственности получателя субсидий теряет смысл. Судом апелляционной инстанции не учтен довод Министерства об обоснованности введения именно освобождения получателей субсидий от мер ответственности, предусмотренных пунктами 16-20.1 Правил, а не приостановление действия положений об ответственности. Также Министерство указывает, что срок выполнения работ по государственным контрактам - 07.12.2021, контракты не были выполнены подрядчиком в срок, в связи с чем Министерство не смогло обеспечить достижение значений результатов использования субсидии в установленный соглашением срок, но направило претензии и обратилось в суд за взысканием с подрядчика неустойки и штрафа. Как полагает податель жалобы, в данном случае вина Министерства отсутствует, однако ответственность применяется.

В отзыве на кассационную жалобу Управление просит оставить ее без удовлетворения, полагая принятый по делу судебный акт законным и обоснованным.

В отзыве на кассационную жалобу Правительство поддержало доводы кассационной жалобы Министерства.

В судебном заседании представители Министерства и Правительства поддержали доводы, приведенные в кассационной жалобе, а представитель Управления возражал против ее удовлетворения.

Законность обжалуемого судебного акта проверена в кассационном порядке в пределах доводов кассационной жалобы.

Как следует из материалов дела, по результатам проведенной на основании приказа от 29.03.2023 № <данные изъяты> плановой проверки деятельности Министерства за период с 01.01.2020 по 31.12.2022 на предмет осуществления расходов федерального бюджета на реализацию мероприятий федерального проекта «Чистая страна», Управлением составлен акт выездной проверки от 09.06.2023, и в связи с выявленными нарушениями Министерству выдано представление об устранении нарушений требований законодательства <данные изъяты>.

В пункте 1 представления от 17.07.2023 № <данные изъяты> Управление указало на нарушение Министерством требований подпункта 7 пункта 1 статьи 162 БК РФ, статьи 309 ГК РФ, распоряжения Правительства Тверской области от 29.12.2021 № 1267-рп «Об авансовом платеже по государственному контракту» (далее - распоряжение № 1267-рп) в результате заключения дополнительного соглашения от 29.12.2021 к государственному контракту от 07.08.2021 № <данные изъяты>, с указанием авансового платежа, превышающего установленный распоряжением № 1267-рп размер авансирования, что повлекло за собой перечисление исполнителю по контракту платежным поручением от 29.12.2021 № <данные изъяты> аванса по контракту в большем размере на 3 539 руб. 92 коп., в том числе средств субсидии из федерального бюджета в размере 2 973 руб. 53 коп.

В пункте 2 представления от 17.07.2023 № <данные изъяты> Управление указало на нарушение Министерством абзаца первого пункта 3 статьи 132 БК РФ, пунктов 16, 19 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 (далее - Правила № 999), пункта 4.3.2 Соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Тверской области на софинансирование расходных обязательств субъекта Российской Федерации, предусмотренных государственными программами субъекта Российской Федерации мероприятий, направленных на ликвидацию объектов накопленного вреда окружающей среде от 24.08.2020 № 051-09-2020019 (далее - соглашение от 24.08.2020), поскольку в связи с недостижением значения показателя результатов использования субсидии в 2022 году не обеспечен возврат средств субсидии в федеральный бюджет за нарушение обязательств, предусмотренных соглашением от 24.08.2020.

В пункте 6 представления от 17.07.2023 № <данные изъяты> Управление указало, что в нарушение абзаца первого пункта 3 статьи 132, подпунктов 3, 7 пункта 1 статьи 162 БК РФ, подпункта «б (1)» пункта 10 Правил № 999, пункта 4.3.3 соглашения от 24.08.2020 Министерством в 2021 году допущено недостижение значения показателя результатов использования субсидии на мероприятие по ликвидации несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде: плановое

значение с даты заключения соглашения - 2 шт., фактически достигнутые значения с даты заключения соглашения - 0 шт., отклонение от планового значения в абсолютной величине - 2 шт., в процентах - 100%. Сумма возврата средств в федеральный бюджет составляет 25 044 833 руб. 09 коп.

Управление по указанным в пунктах 1, 2 представления от 17.07.2023 № <данные изъяты> нарушениям потребовало от Министерства в срок до 29.09.2023 принять меры по устранению причин и условий совершения нарушений, а по нарушению, указанному в пункте 6 представления - возвратить в федеральный бюджет 25 044 833 руб. 09 коп. и принять меры по устранению причин и условий совершения нарушений в срок до 29.09.2023.

Министерство, полагая, что пункты 1, 2 и 6 представления Управления от 17.07.2023 № <данные изъяты> являются неправомерными, обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Суд первой инстанции, оценив в порядке статьи 71 АПК РФ, имеющиеся в деле доказательства, требования Министерства удовлетворил.

Суд апелляционной инстанции не согласился с выводами суда первой инстанции, решение суда отменил и в удовлетворении требований Министерству отказал.

Суд кассационной инстанции, изучив материалы дела и доводы кассационной жалобы, проверив правильность применения судом апелляционной инстанции норм материального и процессуального права, не находит оснований для отмены принятого по делу судебного акта и удовлетворения кассационной жалобы Министерства.

В соответствии со статьей 78 БК РФ субсидии юридическим лицам (за исключением субсидий государственным (муниципальным) учреждениям), индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам - производителям товаров, работ, услуг предоставляются на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, винодельческих продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг (пункт 1).

В силу пункта 2 статьи 270.2 БК РФ под представлением в целях настоящего Кодекса понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля и содержащий информацию о выявленных в пределах компетенции органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля нарушениях и одно из следующих обязательных для исполнения в установленные в представлении сроки или в течение 30 календарных дней со дня его получения, если срок не указан, требований по каждому указанному в представлении нарушению: требование об устранении нарушения и о принятии мер по устранению его причин и условий; требование о принятии мер по устранению причин и условий нарушения в случае невозможности его устранения.

Статьей 34 БК РФ установлен принцип результативности и эффективности использования бюджетных средств, который означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках предоставленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств или достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств.

В силу 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.

В соответствии с пунктом 3 Правил № 999 государственными программами Российской Федерации (государственными программами субъекта Российской Федерации) может быть предусмотрено предоставление субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации (местным бюджетам) для достижения целей указанных программ. Правила предоставления указанных субсидий устанавливаются соответствующей программой.

В силу подпункта «в» пункта 8 Правил № 999 одним из условий предоставления субсидий является заключение соглашения о предоставлении субсидии в соответствии с пунктом 10 Правил № 999.

Как установлено судом апелляционной инстанции на основании материалов дела, постановлением Правительства Тверской области от 20.04.2021 № 229-пп утверждена государственная программа Тверской области «Управление природными ресурсами и охрана окружающей среды Тверской области» на 2021-2026 годы, включающая региональный проект «Чистая страна» в рамках национального проекта «Экология» и Министерство определено главным администратором указанной программы.

В целях реализации указанной программы Министерством и Правительством заключено соглашение от 24.08.2020, предметом которого является предоставление из федерального бюджета в 2020-2022 годах бюджету Тверской области субсидии на реализацию проектов в области обращения с отходами и ликвидации накопленного вреда окружающей среде в соответствии с лимитами бюджетных обязательств, доведенными Министерству как получателю средств федерального бюджета, в том числе по целевой статье 121G152420 «Ликвидация несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде» подпрограммы «Регулирование качества окружающей среды» государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014

№ 326 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012-2020 годы».

В рамках реализации программы Тверской области «Управление природными ресурсами и охрана окружающей среды Тверской области» на 2021-2026 годы по результатам открытого конкурса Министерством (заказчиком) с ОА «…» (исполнителем) заключен государственный контракт от 17.08.2021 № <данные изъяты> на выполнение работ по рекультивации свалки твердых коммунальных отходов в г. Кимры. К указанному контракту заключены дополнительные соглашения от 03.12.2021, от 06.12.2021, от 29.12.2021, от 04.02.2022 и от 01.07.2022. Распоряжением № 1267-рп авансовый платеж по государственному контракту от 07.08.2021 № <данные изъяты> установлен в размере 24,22% цены государственного контракта (107 614 616 руб.), что должно составить 26 064 260 руб. (107 614 616*24,22%).

Дополнительным соглашением от 29.12.2021 со ссылкой на распоряжение № 1267-рп раздел 2 контракта от 07.08.2021 № 104 дополнен пунктом 2.9 следующего содержания: «объем авансирования установлен в размере 24,22322894461% цены контракта, но не более объема финансирования за счет бюджетных средств, выделенных заказчику на 2021 год, что составляет 26 067 799 руб. 92 коп.» (107 614 616 (цена контракта) * 24,22322894461%).

Судом апелляционной инстанции на основании материалов дела установлено и не опровергнуто Министерством, что авансовый платеж по контракту от 07.08.2021 № <данные изъяты> был перечислен исполнителю в размере 24,22322894461% от цены контракта, что составило 26 067 799 руб. 92 коп. (платежное поручение от 29.12.2021 № <данные изъяты>).

При таких обстоятельствах, суд апелляционной инстанции пришел к обоснованному выводу о том, что в результате отражения в дополнительном соглашении от 29.12.2021 к государственному контракту от 17.08.2021 № <данные изъяты> размера в процентом отношении авансового платежа, а именно 24,22322894461% вместо установленного распоряжением № 1267-рп размера 24,22%, возникла переплата по авансовому платежу в размере 3 539 руб. 92 коп., что свидетельствует о нарушении Министерством бюджетного законодательства, в связи с чем Управление законно в пункте 1 представления от 17.07.2023 № <данные изъяты> потребовало у Министерства принять меры по устранению указанного нарушения.

Суд кассационной инстанции не находит оснований не согласиться с указанным выводом суда апелляционной инстанции.

Доводы подателя жалобы о том, что математическое округление было произведено с целью соблюдения требований формальной логики и единообразия изложения и в данном случае нарушения отсутствуют, поскольку нормативного запрета на округление авансового платежа до сотого разряда в правовом акте не установлено и общая сумма произведенных в ходе исполнения контракта платежей, включая спорный авансовый платеж, не превысила цены контракта, обоснованно были отклонены судом апелляционной инстанции с указанием на то, что произвольное математическое установление Министерством размера авансового

платежа не может быть расценено как установленное нормативным правым актом, регулирующим бюджетные отношения, а именно распоряжением № 1267-рп, которое издано Правительством Тверской области в соответствии с пунктом 2.1 части 2 статьи 38 Закона Тверской области от 28.12.2020 № 84-ЗО «Об областном бюджете Тверской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».

Согласно статье 162 БК РФ получатель бюджетных средств обязан обеспечить результативность, целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

Подпунктом б(1) пункта 10 Правил № 999 определено, что соглашение, заключаемое в соответствии с утвержденными Правительством Российской Федерации правилами предоставления субсидий, должно содержать обязательства субъекта Российской Федерации по достижению результатов использования субсидий.

В пунктах 16 и 19 Правил № 999 приведены случаи нарушения обязательств, при которых возможен возврат средств предоставленной субсидии из бюджета субъекта в федеральный бюджет. Как установлено судом апелляционной инстанции, из соглашения от 24.08.2020 следует, что предоставление субсидии осуществляется в целях достижения результатов федерального проекта по субъекту согласно приложениям № 1 и № 2 к соглашению от 24.08.2020.

Согласно пункту 6.1.1 соглашения от 24.08.2020 уполномоченным органом исполнительной власти субъекта, осуществляющим взаимодействие с Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, на которые со стороны субъекта возлагаются функции исполнения (координации исполнения) настоящего соглашения и предоставлению отчетности, является Министерство.

Приложением № 1 установлены значения результатов регионального проекта и сроки достижения результата на 2020-2024 годы.

Дополнительным соглашением от 23.12.2020 № <данные изъяты> (далее - дополнительное соглашение от 23.12.2020) к соглашению от 24.08.2020 из федерального бюджета бюджету Тверской области на 2021 год выделены субсидии на мероприятие по ликвидации несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде.

В частности, в 2021 году предусмотрено достижение результата «рекультивация земельных участков, на которых расположена 191 выявленная на 01.01.2018 свалка в границах городов» со значением результата 2, срок достижения результата - 31.12.2021.

Приложением № 2 дополнительного соглашения от 23.12.2020 установлено, что результатом использования субсидии является ликвидация до 31.12.2021 несанкционированных свалок в границах городов в количестве 2 (двух) штук.

Пунктом 4.3.3 дополнительного соглашения от 23.12.2020 установлено, что субъект обязуется обеспечить достижение значений результатов использовании субсидии, установленных в соответствии с приложением № 2 к настоящему соглашению, являющимся его неотъемлемой частью.

Пунктом 4.3.2 соглашения от 24.08.2020 и пунктом 4.1.4 дополнительного соглашения от 23.12.2020 определено, что субъект обязуется обеспечить возврат средств в федеральный бюджет в соответствии с пунктами 16-19 Правил № 999.

Судом апелляционной инстанции на основании материалов дела установлено и не оспаривается Министерством, что установленные значения результатов использования субсидий не достигнуты, поскольку ликвидация запланированных двух несанкционированных свалок в установленный срок не совершена.

Таким образом, материалами дела подтверждается тот факт, что по состоянию на 01.01.2022 субъектом не были достигнуты значения результатов использования субсидии.

В соответствии с пунктом 16 Правил № 999 в случае, если субъектом Российской Федерации по состоянию на 31 декабря года предоставления субсидии допущены нарушения обязательств, предусмотренных соглашением в соответствии с подпунктом «б(1)» пункта 10 настоящих Правил, в отношении единой субсидии - соглашением, предусмотренным абзацем третьим пункта 28 Положения о системе управления государственными программами и в срок до первой даты представления отчетности о достижении значений результатов использования субсидии в соответствии с соглашением в году, следующем за годом предоставления субсидии, указанные нарушения не устранены, объем средств подлежит возврату из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет в срок до 1 июня года, следующего за годом предоставления субсидии.

Как верно указал суд апелляционной инстанции, поскольку плановое значение показателя результативности в 2021 году фактически не достигнуто и по состоянию на 01.01.2022 нарушения не устранены, то в силу подпункта «б(1)» пункта 10 и пункта 16 Правил № 999 указанное обстоятельство является основанием для возврата из бюджета субъекта Российской Федерации в федеральный бюджет бюджетных средств в объеме, рассчитываемом по соответствующей формуле, что в рассматриваемом случае составляет 25 721 750 руб. 72 коп.

Отклоняя ссылку Министерства на то, что Постановлением № 559 в период с 01.01.2020 по 01.01.2022 предусмотрено освобождение получателей субсидий от мер ответственности, предусмотренных пунктами 16-20.1 указанных Правил и к отношениям по соглашению от 24.08.2020 не может быть применена норма пункта 16 Правил, так как по состоянию на дату отчетного периода (31.12.2021) указанные положения не действовали, суд апелляционной инстанции правомерно указал следующее.

Постановление № 559 вступило в силу 02.05.2020 и, исходя из его пункта 4, распространяется на правоотношения, возникшие с 01.01.2020. Пунктом 2 Постановления № 559 приостановлено до 01.01.2022 действие пунктов 16- 20(1) Правил № 999.

Однако, как верно указал суд апелляционной инстанции, из буквального изложения указанной нормы следует только факт приостановления действия пунктов 16-20(1) Правил № 999 до 01.01.2022, что не препятствует применению их положений после 01.01.2022.

Вместе с тем, пунктом 16 Правил № 999 определено, что правоотношения между главными распорядителями средств федерального бюджета и субъектами Российской Федерации по применению мер финансовой ответственности за нарушение предусмотренных соглашениями обязательств на отчетный год возникают в году, следующем за годом предоставления субсидий.

Поскольку нарушение соглашения от 24.08.2020 допущено в 2021 году, то обязанность по возврату средств субсидии возникает только после 01.01.2022, то есть после окончания введенного пунктом 2 Постановления № 559 периода приостановления действия пунктов 16-20(1) Правил № 999.

При таких обстоятельствах, вывод суда апелляционной инстанции о правомерности применения к Министерству в 2022 году мер финансовой ответственности в соответствии с пунктами 16-18 Правил № 999 за нарушение за период до 31.12.2021, является обоснованным и оснований для признания недействительными пунктов 2 и 6 представления Управления от 17.07.2023 № <данные изъяты> у суда апелляционной инстанции не имелось.

С учетом изложенного, суд апелляционной инстанции законно и обоснованно отменил решение суда первой инстанции и отказал Министерству в удовлетворении требований.

Доводы жалобы Министерства изучены судом кассационной инстанции и отклоняются как несостоятельные и не подтверждающиеся материалами дела и установленными судом обстоятельствами.

Поскольку все имеющие значение для правильного рассмотрения дела обстоятельства установлены судом апелляционной инстанции на основании полного и всестороннего исследования доказательств, к установленным по делу обстоятельствам судом правильно применены нормы материального права и соблюдены нормы процессуального права, а доводы кассационной жалобы не опровергают сделанных судом выводов, и направлены на переоценку доказательств, что не находится в компетенции суда кассационной инстанции, то основания для удовлетворения жалобы Министерства, отсутствуют.

Руководствуясь статьей 286, пунктом 1 части 1 статьи 287 и статьей 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Северо-Западного округа

п о с т а н о в и л:

постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 13.11.2024 по делу № А66-хххх/2023 оставить без изменения, а кассационную жалобу Министерства природных ресурсов и экологии Тверской области - без удовлетворения.

Председательствующий подпись

Судьи подписи