

**ЧЕТВЕРТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД**

672000, Чита, ул. Ленина 1006

<http://4aas.arbitr.ru>**ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е**

12 августа 2020 года

Дело № А78-13532/2019

Резолютивная часть постановления объявлена 05 августа 2020 года.

Полный текст постановления изготовлен 12 августа 2020 года.

Четвертый арбитражный апелляционный суд в составе

председательствующего судьи _____,

судей _____,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания _____,

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Министерства труда и социальной защиты населения Забайкальского края на решение Арбитражного суда Забайкальского края от 25 мая 2020 года по делу № А78-13532/2019 по заявлению Министерства труда и социальной защиты населения Забайкальского края (ОГРН 1087536008438, ИНН 7536095590) к Управлению Федерального казначейства по Забайкальскому краю (ОГРН 1087536010825, ИНН 7536098079) о признании незаконным и отмене предписания № 19-2/19 и представления № 19-1/36 от 04.10.2019,

в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, в деле участвуют: Министерство финансов Забайкальского края (ОГРН 1087536008108, ИНН 7536095230), Министерство просвещения Российской Федерации (ОГРН 1187746728840, ИНН 7707418081), Министерство строительства, дорожного хозяйства и транспорта Забайкальского края (ОГРН 1197536002982, ИНН 7536176217), Департамент государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края

(ОГРН 1087536008801, ИНН 7536095984), Министерство науки и высшего образования Российской Федерации (ОГРН 1187746579690, ИНН 9710062939),

при участии в судебном заседании:

от Министерства труда и социальной защиты населения Забайкальского края –

– представителя по доверенности от 04.08.2020,

от Управления Федерального казначейства по Забайкальскому краю –

представителя по доверенности от 09.01.2020,

иные лица, участвующие в деле явку своих представителей в судебное заседание не обеспечили,

установил:

Министерство труда и социальной защиты населения Забайкальского края (далее также – заявитель или Министерство) обратилось в Арбитражный суд Забайкальского края с заявлением к Управлению федерального казначейства по Забайкальскому краю (далее – УФК по Забайкальскому краю или Управление) о признании незаконными и отмене предписания № 19-2/19 и представления № 19-1/36 от 4 октября 2019 года.

При участии в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора, Министерства финансов Забайкальского края (далее – Минфин), Министерства просвещения Российской Федерации (далее – Минпросвещения России), Министерства строительства, дорожного хозяйства и транспорта Забайкальского края (далее – Минстрой) и Департамента государственного имущества и земельных отношений Забайкальского края (далее – Департамент).

Определением суда от 18 ноября 2019 года (т. 1, л.д. 1-2) к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено Министерство образования и науки Российской Федерации.

Определением суда от 4 марта 2020 года (т. 4, л.д. 99-100) произведена замена третьего лица – Министерства образования и науки Российской Федерации на правопреемника – Министерство науки и высшего образования Российской Федерации (далее – Минобрнауки).

Решением Арбитражного суда Забайкальского края от 25 мая 2020 года по делу № А78-13532/2019 в удовлетворении заявленных требований отказано. Суд первой инстанции пришёл к выводу о том, что предписание и представление УФК по

Забайкальскому краю соответствуют требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации, права и законные интересы Минсоцзащиты не нарушают, являются исполнимыми, в связи с чем заявленные требования удовлетворению не подлежат.

Не согласившись с решением суда первой инстанции, Министерство обжаловало его в апелляционном порядке. Заявитель апелляционной жалобы ставит вопрос об отмене решения суда первой инстанции, считает его вынесенные с неправильным применением норм материального права.

Заявитель апелляционной жалобы отмечает, что суд необоснованно согласился с позицией контролирующего органа, о том, что предоставление жилого помещения детям-сиротам, лицам из числа подтверждается исключительно заключением договора найма специализированного жилого помещения, и ответственность за заключение данного договора возложена на Министерство.

Министерство указывает, что принятие решений о предоставлении жилых помещений для детей-сирот напрямую зависит от сроков окончания строительства, приобретения жилья и включения в специализированный жилой фонд.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу УФК по Забайкальскому краю выражает согласие с решением суда первой инстанции, просит оставить его без изменения.

О месте и времени рассмотрения апелляционной жалобы, лица, участвующие в деле, извещены надлежащим образом в порядке, предусмотренном главой 12 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), что подтверждается отчётом о публикации на официальном сайте Арбитражных судов Российской Федерации в сети «Интернет» (www.arbitr.ru) определения о принятии апелляционной жалобы к производству, однако явку Минфин, Минпросвещения России, Минстрой Департамент и Минобразование своих представителей в судебное заседание не обеспечили.

Руководствуясь частью 2 статьи 200, частью 1 статьи 123 АПК РФ, суд апелляционной инстанции считает возможным рассмотреть дело в отсутствие надлежащим образом извещенных лиц, участвующих в деле.

Четвертый арбитражный апелляционный суд, рассмотрев дело в порядке главы 34 АПК РФ, проанализировав доводы апелляционной жалобы и возражений на неё, изучив материалы дела, заслушав представителей Министерства и УФК по Забайкальскому краю, проверив правильность применения судом первой инстанции норм процессуального и материального права, пришел к следующим выводам.

Как установлено судом первой инстанции и следует из материалов дела, на основании приказа от 6 августа 2019 года № 441-о (т. 2, л.д. 3-4), с учетом приказа от 10 сентября 2019 года № 515-о (т. 1, л.д. 5-6), должностными лицами Управления проведена плановая выездная проверка предоставления и использования субсидий из федерального бюджета на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений в рамках подпрограммы «Обеспечение государственной поддержки семей, имеющих детей» государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» в Минсоцзащиты за периоды 2017-2018 годов.

В ходе проведения с 8 августа по 13 сентября 2019 года плановой выездной проверки Управлением выявлены следующие нарушения:

- в нарушение пункта 4.3.5 Соглашения от 19 февраля 2017 года № 074-08-145 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Забайкальского края на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений, Минсоцзащиты представлена недостоверная отчетность о достижении значений показателей результативности за 2017 год (в результате искажения (завышения) фактических показателей результативности на 56 человек);

- в нарушение пункта 4.3.3 Соглашения от 19 февраля 2017 года № 074-08-145 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Забайкальского края на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений, Минсоцзащиты в 2017 году не достигнут показатель результативности исполнения мероприятия;

- в нарушение пункта 4.3.4 Соглашения от 5 февраля 2018 года № 074-08-2018-010 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Забайкальского края на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений, Минсоцзащиты представлена недостоверная отчетность о достижении значений показателей результативности за 2018 год (в результате искажения (завышения) фактических показателей результативности на 10 человек);

- в нарушение пункта 4.3.3 Соглашения от 5 февраля 2018 года № 074-08-2018-010 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Забайкальского края на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых

помещений, Минсоцзащиты в 2018 году не достигнут показатель результативности исполнения мероприятия;

- в нарушение пункта 7 постановления Правительства Забайкальского края от 26.02.2013 № 90 «О Порядке предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений специализированного жилищного фонда Забайкальского края» Минсоцзащиты в 2018 году принимались решения о предоставлении жилых помещений лицам, включенным в Список без заявления лиц о согласии заключения договора найма специализированного жилого помещения в 12 случаях;

- в нарушение пункта 2 статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Закон № 159-ФЗ) Минсоцзащиты не осуществлялся контроль за использованием жилых помещений и распоряжением жилыми помещениями, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния этих жилых помещений по адресам: Забайкальский край, г. Чита, ул. ... (установлен 1 случай сдачи в наем жилого помещения, переданного нанимателю во временное пользование), Забайкальский край, Читинский район, с.

(установлены факты не использования жилых помещений по назначению, переданных нанимателям во временное пользование).

Результаты проверки отражены в акте от 13 сентября 2019 года (т. 2, л.д. 15-38), с учетом отчетов о результатах проведения выездной проверки от 27 сентября 2019 года и от 4 октября 2019 года (т. 4, л.д. 41-46).

4 октября 2019 года в отношении Минсоцзащиты выдано предписание № 19-2/19 (т. 1, л.д. 12-14), в соответствии с которым заявитель обязан вернуть в федеральный бюджет в срок до 10 декабря 2019 года средства в размере 3 181 981 рублей 05 копеек, рассчитанные в соответствии с пунктом 16 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30.09.2014 № 999 (пункт 1); вернуть в федеральный бюджет в срок до 10 декабря 2019 года средства в размере 1 059 963 рублей 54 копеек, рассчитанные в соответствии с пунктом 16 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999

(пункт 2).

В этот же день (4 октября 2019 года) Управлением внесено представление № 19-1/36 (т. 1, л.д. 17-19) с требованием Минсоцзащиты принять меры по устранению причин и условий бюджетных нарушений в течение 30 календарных дней со дня получения представления.

Не согласившись с названными предписанием и представлением, Минсоцзащиты обратилось с рассматриваемым заявлением в Арбитражный суд Забайкальского края.

Суд апелляционной инстанции находит выводы суда первой инстанции о законности оспариваемого предписания и представления правильными, исходя из следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200 АПК РФ и пунктом 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» для удовлетворения требований о признании недействительными ненормативных правовых актов и незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, необходимо наличие двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

При этом в силу требований части 1 статьи 65 и части 5 статьи 200 АПК РФ обязанность по доказыванию соответствия ненормативного акта, действия (бездействия) закону возлагается на орган, принявший акт, совершивший действие; обязанность по доказыванию нарушения прав и законных интересов возлагается на лицо, обратившееся в суд за признанием ненормативного акта и действия (бездействия) незаконным.

С учетом изложенного суд апелляционной инстанции полагает, что требования Минсоцзащиты могут быть удовлетворены только в том случае, если будут установлены следующие обстоятельства:

- несоответствие оспариваемых представления и предписания закону или иному нормативному правовому акту;
- нарушение прав и законных интересов заявителя этими представлением и предписанием.

При отсутствии хотя бы одного из данных обстоятельств требования Минсоцзащиты удовлетворению не подлежат.

В соответствии с пунктами 1 и 3 статьи 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) государственный (муниципальный) финансовый

контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения положений правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, правовых актов, обуславливающих публичные нормативные обязательства и обязательства по иным выплатам физическим лицам из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также соблюдения условий государственных (муниципальных) контрактов, договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета.

Государственный (муниципальный) финансовый контроль подразделяется на внешний и внутренний, предварительный и последующий.

Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль является контрольной деятельностью Федерального казначейства, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органами местных администраций) (далее - органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля).

Согласно пункту 2 статьи 266.1 Бюджетного кодекса государственный финансовый контроль за соблюдением целей, порядка и условий предоставления из федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации) межбюджетных субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетных кредитов, а также за соблюдением условий договоров (соглашений) об их предоставлении и контрактов (договоров, соглашений), источником финансового обеспечения (софинансирования) которых являются указанные межбюджетные трансферты, осуществляется Счетной палатой Российской Федерации и Федеральным казначейством в отношении финансовых органов и главных администраторов (администраторов) средств бюджетов субъектов Российской Федерации, бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В силу пункта 3 статьи 269.2 Бюджетного кодекса порядок осуществления полномочий органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю определяется соответственно федеральными законами, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами местных администраций, а также стандартами осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля.

Так, подпунктом «а» пункта 6 Правил осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденных постановлением

Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092 (в редакции до 03.01.2020 года), установлено, что Федеральное казначейство при осуществлении деятельности по контролю в финансово-бюджетной сфере осуществляет полномочия по контролю за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения; за полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных программ Российской Федерации, в том числе об исполнении государственных заданий.

На основании изложенного, суд первой инстанции верно установил, что в рассматриваемом случае оспариваемые предписание и представление выданы УФК по Забайкальскому краю в соответствии с предоставленными ему полномочиями.

Согласно пунктам 2 и 3 статьи 270.2 Бюджетного кодекса (в редакции, действовавшей на момент вынесения оспариваемых актов) под представлением в целях настоящего Кодекса понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля и содержащий информацию о выявленных бюджетных 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 бюджетному нарушению:

- 1) требование об устранении бюджетного нарушения и о принятии мер по устранению его причин и условий;
- 2) требование о принятии мер по устранению причин и условий бюджетного нарушения в случае невозможности его устранения.

Под предписанием в целях настоящего Кодекса понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля в случае невозможности устранения либо неустранения в установленный в представлении срок бюджетного нарушения при наличии возможности определения суммы причиненного ущерба публично-правовому образованию в результате этого нарушения. Предписание содержит обязательные для исполнения в установленный в предписании срок требования о принятии мер по возмещению причиненного ущерба публично-правовому образованию.

Аналогичные положения предусмотрены в подпунктах «а» и «б» пункта 68 Правил осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092.

Как установлено судом первой инстанции оспариваемые представление и

представление УФК по Забайкальскому краю обладают признаками ненормативных правовых актов, поскольку порождают для заявителя правовые последствия, обязывают его к действенным и ощутимым мерам, направленным на восстановление правопорядка в бюджетной сфере, создают очевидные препятствия для осуществления экономической деятельности, затрагивают сферу его имущественных прав и законных интересов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 296 утверждена государственная программа Российской Федерации «Социальная поддержка граждан», в которой выделена подпрограмма 3 «Обеспечение государственной поддержки семей, имеющих детей».

Целями названной подпрограммы являются повышение уровня жизни детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и семей, имеющих детей; повышение рождаемости; задачами, в том числе: организация своевременного и в полном объеме предоставления мер социальной поддержки, государственных социальных и страховых гарантий детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, беременным женщинам и семьям, имеющим детей.

На реализацию подпрограммы предусмотрен объем бюджетных ассигнований за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов.

Так, в рамках подпрограммы «Обеспечение государственной поддержки семей, имеющих детей» государственной программы Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» в соответствии с Правилами 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), и Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 31.12.2009 № 1203 (далее – Правила № 1203), в 2017-2018 годах Забайкальскому краю предоставлены субсидии из федерального бюджета на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений.

В связи с чем между Министерством образования и науки Российской Федерации (получатель средств федерального бюджета) и Правительством Забайкальского края в лице Минсоцзащиты заключено Соглашение от 19 февраля 2017 года № 074-08-145 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Забайкальского края на

предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений (т. 2, л.д. 39-43) (далее – Соглашение № 074-08-145), предметом которого является предоставление из федерального бюджета в 2017 году бюджету Забайкальского края субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений в целях создания условий для роста благосостояния граждан – получателей мер социальной поддержки и софинансирования расходных обязательств субъекта по предоставлению благоустроенных жилых помещений специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма, либо собственниками жилых помещений, в случае если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, подлежащим обеспечению жилыми помещениями (далее – субсидия), в соответствии с лимитами бюджетных обязательств, доведенных Минобразования как получателю средств федерального бюджета, по кодам классификации расходов бюджетов Российской Федерации..., в соответствии с перечнем мероприятий согласно приложению № 1 к Соглашению.

Приложением № 1 к Соглашению № 074-08-145 утвержден перечень мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, к которым отнесено предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Срок реализации - 2017 год.

В приложении № 3 к Соглашению № 074-08-145 предусмотрены показатели результативности исполнения мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия - численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений в отчетном году – 264 человека в 2017 году.

Согласно пункту 4.3.5 Соглашения № 074-08-145 субъект обязан обеспечивать

предоставление в Минобразования не позднее 15 числа месяца, следующего за кварталом, в котором получена субсидия, отчет о достижении значений показателей результативности.

В пункте 4.3.3 Соглашению № 074-08-145 определено, что субъект обязуется обеспечить достижение значений показателей результативности исполнения мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, установленных в приложении № 3 к Соглашению.

В случае, если субъектом по состоянию на 31 декабря года предоставления субсидии допущены нарушения обязательств, предусмотренных пунктом 4.3.3 Соглашения № 074-08-145, и в срок до первой даты предоставления отчетности о достижении значений показателей результативности в году, следующем за годом предоставления субсидии, установленной в соответствии с Правилами № 999, указанные нарушения не устранены, Минобразования рассчитывает объем средств, подлежащий возврату из бюджета Забайкальского края в федеральный бюджет (пункт 4.1.4 Соглашения № 074-08-145).

В ходе проведения проверки установлено, что по отчету о достижении значений показателей результативности от 15 января 2018 года в 2017 году значение показателя результативности составило 198 человек.

Впоследствии Минсоцзащиты представило уточненный отчет о достижении значений показателей результативности от 11 апреля 2018 года (т. 2, л.д. 44), согласно которому в 2017 году значение показателя результативности составило 158 человек.

В связи с чем Минобразования в адрес губернатора Забайкальского края направлено письмо от 24 мая 2018 года № ИП-447/07 (т. 2, л.д. 76-78) о возврате объема средств в размере 6 023 035 рублей 59 копеек из бюджета субъекта Забайкальского края в федеральный бюджет на основании уточненного отчета о достижении значений показателей результативности.

Платежным поручением № 4866639 от 7 июня 2018 года (т. 2, л.д. 78 на обороте) денежные средств в размере 6 023 035 рублей 59 копеек возвращены в федеральный бюджет.

В тоже время должностными лицами УФК по Забайкальскому краю при проведении проверки установлено, что фактически в 2017 году предоставлены жилые помещения, приобретенные в 2017 году за счет средств субсидии из федерального бюджета, в количестве 98 жилых помещений по состоянию на 31.12.2017 года (то есть в 98 случаях заключены договоры найма жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без

попечения родителей) (т. 4, л.д. 64-70).

В срок до первой даты предоставления отчетности в 2018 году (до 15 января 2018 года) предоставлены жилые помещения, приобретенные в 2017 году за счет средств субсидии из федерального бюджета в количестве 4 жилых помещений (то есть в 4 случаях заключены договоры найма жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей) (т. 4, л.д. 71).

На основании изложенного, суд первой инстанции пришёл к законному выводу о том, что показатель результативности исполнения мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, «численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений» в отчетном 2017 году составил 102 человека (98 + 4).

5 февраля 2018 года между Минобразования (получатель средств федерального бюджета) и Правительством Забайкальского края в лице Минсоцзащиты заключено Соглашение № 074-08-2018-010 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Забайкальского края на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений (т. 2, л.д. 79-83) (далее – Соглашение № 074-08-2018-010), предметом которого является предоставление из федерального бюджета в 2018 году бюджету Забайкальского края субсидии на предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений, (далее - субсидия) в соответствии с лимитами бюджетных обязательств, доведенных Минобразования как получателю средств федерального бюджета, по кодам классификации расходов бюджетов Российской Федерации.

Согласно пункту 1.2 Соглашения № 074-08-2018-010 предоставление субсидии осуществляется в соответствии с перечнем мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, согласно приложению № 1 к настоящему Соглашению.

Приложением № 1 к Соглашению № 074-08-2018-010 утвержден перечень мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, к которым отнесено предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Срок реализации – 2018 год.

В пункте 4.3.3 Соглашения № 074-08-2018-010 определено, что субъект обязуется обеспечивать достижение значений показателей результативности исполнения мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, установленных в соответствии с приложением № 2 к Соглашению.

Так, в приложении № 2 к Соглашению № 074-08-2018-010 предусмотрены показатели результативности исполнения мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия – численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений в отчетном году – 254 человека в 2018 году.

Согласно пункту 4.3.4 Соглашения № 074-08-2018-010 субъект обязан обеспечивать предоставление в Минобразования отчет о достижении значений показателей результативности не позднее 1 февраля, следующего за годом, в котором получена субсидия.

В ходе проведения проверки установлено, что по отчету Минсоцзащиты о достижении значений показателей результативности от 18 января 2019 года в 2018 году значение показателя результативности составило 254 человека (т. 2, л.д. 84-85).

Однако фактически в 2018 году предоставлены жилые помещения, приобретенные в 2018 году за счет средств субсидии из федерального бюджета, в количестве 240 жилых помещений по состоянию на 31.12.2018 года (то есть в 240 случаях заключены договоры найма жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей) (т. 4, л.д. 47-62).

В срок до первой даты предоставления отчетности в 2018 году (до 1 февраля 2018 года) предоставлены жилые помещения, приобретенные в 2018 году за счет средств субсидии из федерального бюджета, в количестве 4 жилых помещений (то есть в 4 случаях заключены договоры найма жилого помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей) (т. 4, л.д. 63).

С учётом вышеуказанных обстоятельств, показатель результативности исполнения мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, «численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений» в отчетном 2018 году составил

244 человек (240 + 4).

Доводы Минсоцзащиты о формировании показателей результативности по итогам 2017-2018 годов с учетом количества принятых заявителем решений о предоставлении жилых помещений, количества приобретенных и построенных жилых помещений правомерно отклонены судом первой инстанции.

Постановлением Правительства Забайкальского края от 10.06.2014 № 328 утверждена государственная программа Забайкальского края «Социальная поддержка граждан», ответственным исполнителем которой является Минсоцзащиты.

Государственная программа Забайкальского края «Социальная поддержка граждан» содержит подпрограмму 3 «Совершенствование социальной поддержки семьи и детей», которая включает мероприятие «Предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений».

Ответственным исполнителем такого мероприятия является также Минсоцзащиты, соисполнителями – Министерство строительства, дорожного хозяйства и транспорта Забайкальского края и Департамент.

Постановлением Правительства Забайкальского края от 22.01.2013 № 22 утвержден Порядок взаимодействия исполнительных органов государственной власти Забайкальского края при реализации Федерального закона от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Порядок взаимодействия № 22).

В силу пункта 4 Порядка взаимодействия № 22 мероприятия по формированию специализированного жилищного фонда осуществляются следующими исполнительными органами государственной власти Забайкальского края: Минсоцзащиты; Министерством строительства, дорожного хозяйства и транспорта Забайкальского края; Департаментом и Государственной инспекцией Забайкальского края.

При этом согласно пункту 5 Порядка взаимодействия № 22 Минсоцзащиты Забайкальского края определяет потребность в жилых помещениях по муниципальным образованиям Забайкальского края исходя из количества детей-сирот, которые включены в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями специализированного жилищного фонда (далее – Список), и приобрели право на получение жилых помещений специализированного жилищного фонда (подпункт 1); осуществляет в установленном порядке действия по предоставлению жилых помещений детям-сиротам (подпункт 4).

Таким образом, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу, что именно Минсоцзащиты является ответственным исполнителем проведения мероприятий по предоставлению жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений подпрограммы «Совершенствование социальной поддержки семьи и детей».

Суд апелляционной инстанции, равно как суд первой инстанции соглашается с Управлением, что заявитель необоснованно включил в показатель результативности использования субсидии в 2017 году 7 жилых помещений, приобретенных в 2016 году и не включенных в показатель результативности за 2016 год, поскольку субсидия в соответствии с Соглашением № 074-08-145 предоставлена Забайкальскому краю только в 2017 году для реализации мероприятий за 2017 год.

Кроме того, как отмечает суд первой инстанции, заявителем не учтено, что по Соглашениям № 074-08-145 и № 074-08-2018-010 мероприятиями, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, является именно предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а показателями результативности исполнения таких мероприятий - численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспеченных благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений в отчетном году.

Согласно пункту 1 статьи 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее – Закон № 159-ФЗ) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно

предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений.

Аналогичные положения предусмотрены в части 1 статьи 7 Закона Забайкальского края от 18.12.2009 № 315-33К «О детях-сиротах и детях, оставшихся без попечения родителей».

Как верно указано контролирующим органом, предоставление жилого помещения данной категории лиц (включение в показатель результативности) подтверждается исключительно заключением договора найма специализированного жилого помещения.

Вопреки доводам Минсоцзащиты, принятие последним решения о предоставлении жилого помещения еще не свидетельствует об обеспечении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, благоустроенными жилыми помещениями специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений в соответствующем отчетном году, а, следовательно, не является показателем результативности.

Таким образом, материалами дела достоверно подтверждается, что Управление пришло к верному выводу о том, что в нарушение положений Соглашений № 074-08-145 и № 074-08-2018-010 показатели результативности исполнения мероприятий Минсоцзащиты в 2017 и 2018 годах завышены соответственно на 56 человек (158 – 102) и на 10 человек (254 – 244), Минсоцзащиты также не обеспечены показатели результативности исполнения мероприятий, в целях софинансирования которых предоставляется субсидия, в 2017 – 2018 годах.

Расчет объема средств, подлежащих возврату в федеральный бюджет в связи с нарушением обязательств по достижению показателей результативности в 2017-2018 годах, произведен Управлением в соответствии с пунктом 16 Правил № 999 с учетом частичного возврата денежных средств по платежному поручению № 4866639 от 7 июня 2018 года, и заявителем апелляционной жалобы не оспорен.

Согласно абзацу второму пункта 1 статьи 8 Закона № 159-ФЗ жилые помещения предоставляются лицам, указанным в абзаце первом настоящего пункта, по их заявлению в письменной форме по достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия. В случаях, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации, жилые помещения могут быть предоставлены лицам, указанным в абзаце первом настоящего пункта, по их заявлению в письменной форме ранее чем по достижении ими возраста 18 лет.

Постановлением Правительства Забайкальского края от 26.02.2013 № 90 утвержден Порядок предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений специализированного жилищного фонда Забайкальского края (далее – Порядок № 90).

В частности, названным Порядком предусмотрено, что детям-сиротам и лицам из числа детей-сирот, которые не являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, а также детям-сиротам и лицам из числа детей-сирот, которые являются нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признано в установленном порядке невозможным, однократно предоставляются благоустроенные жилые помещения для детей-сирот, лиц из числа детей-сирот жилищного фонда Забайкальского края по договорам найма специализированных жилых помещений (далее – жилые помещения) (пункт 2).

Жилые помещения предоставляются лицам, указанным в пункте 2 настоящего Порядка, по их заявлению в письменной форме по достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия, по окончании срока пребывания в образовательных организациях, организациях социального обслуживания, находящихся в ведении Забайкальского края, медицинских организациях и иных организациях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот, а также по завершении получения профессионального образования, профессионального обучения, либо окончании прохождения военной службы по призыву, либо окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях (пункт 3).

Решения о предоставлении жилых помещений лицам, включенным в Список, принимает Минсоцзащиты Забайкальского края в соответствии с заявлением лиц, указанных в пункте 2 настоящего Порядка, о согласии заключения договора найма специализированного жилого помещения, предложенного по определенному адресу места нахождения. Заявление регистрируется в день поступления (пункт 7).

Однако в нарушение приведенных положений в ходе проведения проверки установлено, что Минсоцзащиты в 2018 году принимались решения о предоставлении жилых помещений лицам, включенным в список, без заявления таких лиц о согласии

заключения договора найма специализированного жилого помещения в 12 случаях, что заявителем по существу не оспаривается.

В соответствии с пунктом 2 статьи 8 Закона № 159-ФЗ органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, обязаны осуществлять контроль за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, за обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также осуществлять контроль за распоряжением ими.

В письме Минобрнауки России от 08.04.2014 № ВК-615/07 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по внедрению эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей») указано, что предусмотренный пунктом 2 статьи 8 Закона № 159-ФЗ контроль следует рассматривать как частный случай контроля за сохранностью имущества детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. Поэтому реализацию данного вида контроля рекомендовано отнести к компетенции органа опеки и попечительства субъекта Российской Федерации (пункт 3.3 Методических рекомендаций).

Аналогичные разъяснения содержатся в Информации Минюста России от 20.07.2015 «Ответы на вопросы граждан, связанные с обеспечением прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (вопрос 11).

Полномочия органа опеки и попечительства в Забайкальском крае осуществляет Минсоцзащиты.

Постановлением Правительства Забайкальского края от 26.08.2014 № 478 утверждено Положение об осуществлении контроля за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, за обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также осуществлении контроля за распоряжением ими (далее – Положение № 478).

В пункте 2 Положения № 478 также определено, что органы местного самоуправления, являющиеся органами опеки и попечительства, в порядке, установленном нормативными правовыми актами Забайкальского края, обязаны осуществлять контроль за использованием и сохранностью жилых помещений, за

обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также осуществлять контроль за распоряжением ими, в рамках которого взаимодействуют с заинтересованными органами, организациями и законными представителями детей-сирот, путем проведения плановой и (или) внеплановой проверки жилых помещений.

Минсоцзащиты является ответственным исполнителем осуществления мероприятия «Предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений» подпрограммы 3 «Совершенствование социальной поддержки семьи и детей» государственной программы Забайкальского края «Социальная поддержка граждан», в связи с чем именно на него как на орган опеки и попечительства субъекта Российской Федерации возлагается осуществление общего контроля в рамках предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей.

В ходе проведения проверки в ГКУ «Центр обслуживания, содержания и продаж казенного имущества Забайкальского края» Управлением установлено, что Минсоцзащиты не осуществлялся контроль за использованием жилых помещений и распоряжением жилыми помещениями, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния этих жилых помещений по адресам: Забайкальский край, г. Чита, (установлен 1 случай сдачи в наем жилого помещения, переданного нанимателю во временное пользование), Забайкальский край, Читинский район, с. Маккавеево, ул. (установлены факты не использования жилых помещений по назначению, переданных нанимателям во временное пользование).

Результаты проверки отражены в акте выездной проверки от 30 августа 2019 года (т. 2, л.д. 101-129).

При этом решение о включении такого нарушения в представление № 19-1/36 от 4 октября 2019 года было принято на заседании Контрольной комиссии УФК по Забайкальскому краю 3 октября 2019 года (пункт 2.3.1 протокола заседания, т. 3, л.д. 140-145), что не противоречит пункту 2.2 Положения о Контрольной комиссии УФК по Забайкальскому краю, утвержденному приказом УФК по Забайкальскому краю от 08.07.2016 № 318-о (т. 3, л.д. 146-153).

На основании вышеизложенного суд первой инстанции пришел к правомерному и обоснованному выводу, что предписание и представление УФК по Забайкальскому краю

соответствуют требованиям Бюджетного кодекса, права и законные интересы Минсоцзащиты не нарушают, являются исполнимыми, в связи с чем заявленные требования удовлетворению не подлежат.

При указанных фактических обстоятельствах и правовом регулировании суд апелляционной инстанции не находит оснований для удовлетворения апелляционной жалобы, доводы которой проверены в полном объеме, но не могут быть учтены как не влияющие на законность принятого по делу судебного акта. Оснований, предусмотренных статьей 270 АПК РФ, для отмены или изменения решения суда первой инстанции не имеется.

Приведенные в апелляционной жалобе доводы, свидетельствуют не о нарушении судом первой инстанции норм материального и процессуального права, а о несогласии заявителя жалобы с установленными по делу фактическими обстоятельствами и оценкой судом доказательств.

Четвертый арбитражный апелляционный суд, руководствуясь статьями 258, 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 25 мая 2020 года по делу № А78-13532/2019 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в течение двух месяцев в кассационном порядке в Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа путём подачи жалобы через принявший решение в первой инстанции арбитражный суд.

Председательствующий судья

Судьи