

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ОКРУГА****Именем Российской Федерации****ПОСТАНОВЛЕНИЕ**
арбитражного суда кассационной инстанции

г. Краснодар

Дело № А32-28687/2015

27 апреля 2017 года

Резолютивная часть постановления объявлена 27 апреля 2017 г.

Постановление изготовлено в полном объеме 27 апреля 2017 г.

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в составе председательствующего Черных Л.А., судей Посаженникова М.В. и Прокофьевой Т.В., при участии в судебном заседании от заинтересованного лица – Управления Федерального казначейства по Краснодарскому краю (ИНН 2310024534, ОГРН 1022301619020) – Малыгиной Е.А. (доверенность от 26.12.2016), в отсутствие в судебном заседании заявителя – Администрации муниципального образования город Краснодар (ИНН 2310032246, ОГРН 1022301606799), извещенного о месте и времени судебного разбирательства (уведомление № 79036 2, отчет о публикации судебных актов на сайте в сети Интернет), рассмотрев кассационную жалобу Администрации муниципального образования город Краснодар на решение Арбитражного суда Краснодарского края от 11.10.2016 (судья Купреев Д.В.) и постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.12.2016 (судьи Смотрова Н.Н., Сурмалян Г.А., Филимонова С.С.) по делу № А32-28687/2015, установил следующее.

Администрация муниципального образования город Краснодар (далее – администрация) обратилась в арбитражный суд с заявлением к Межрегиональному территориальному управлению Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Краснодарском крае (далее – управление, административный орган) о признании недействительным представления от 08.06.2015 № 18-01-12/3073.

Решением суда от 11.10.2016, оставленным без изменения постановлением суда апелляционной инстанции от 29.12.2016, произведена замена управления его правопреемником – Управлением Федерального казначейства по Краснодарскому краю (далее – управление), в удовлетворении требований администрации отказано.

Судебные акты мотивированы законностью обжалуемого представления и отсутствием процессуальных нарушений порядка проведения управлением проверки.

В кассационной жалобе администрация просит решение суда и постановление суда апелляционной инстанции отменить, принять новый судебный акт об удовлетворении заявленного требования.

Заявитель кассационной жалобы ссылается на необходимость назначения административным органом внеплановой выездной проверки ввиду наличия возражений администрации от 07.05.2015 № 5670/09 на акт выездной проверки. Однако такая проверка не назначалась, что является существенным нарушением процедуры рассмотрения выездной проверки и самостоятельным основанием для признания представления недействительным. Возражения на акт проверки содержат существенные обстоятельства, влияющие на выводы по результатам проверки. Указанные в представлении нормативные правовые акты нельзя отнести ни к актам бюджетного законодательства, ни к регулирующим бюджетные правоотношения. Представление не содержит требований о принятии мер по устранению выявленных нарушений.

В отзыве на кассационную жалобу управление просит оставить судебные акты без изменения как законные и обоснованные, а кассационную жалобу – без удовлетворения.

В судебном заседании представитель управления поддержал возражения, изложенные в отзыве на жалобу.

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа, изучив материалы дела, доводы кассационной жалобы и отзыва на нее, заслушав представителя управления, проверив законность и обоснованность судебных актов, считает, что жалоба удовлетворению не подлежит по следующим основаниям.

Суд установил и материалами дела подтверждается, что управление на основании приказа от 24.03.2015 № 147-п в период с 24.03.2015 по 08.04.2015 провело в отношении администрации (управления по жилищным вопросам) выездную проверку соблюдения законодательства Российской Федерации при предоставлении и использовании средств государственной финансовой поддержки на доленое финансирование переселения граждан из аварийного жилищного фонда в 2014 году, по результатам которой составило акт от 22.04.2015, зафиксировавший нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

По данному факту управление выдало администрации представление от 08.06.2016 № 18-01-12/3073 с требованием к заместителю главы муниципального образования город Краснодар устранить причины и условия, способствующие совершению нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации. О результатах исполнения

представления предложено проинформировать управление не позднее 90 календарных дней с даты его получения.

Администрация обжаловала представление административного органа в арбитражный суд.

Руководствуясь положениями статьи 269.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс), пунктом 1 Положения о Федеральной службе финансово-бюджетного надзора, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 04.02.2014 № 77 (действовало на момент проведения проверки), пунктом 8.1 Типового положения о территориальном (межрегиональном территориальном) управлении Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в субъекте Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 26.08.2014 № 80н (действовало на момент проведения проверки), пунктами 7, 67, 68, 73, 75 Порядка осуществления Федеральной службой финансово-бюджетного надзора полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере (вместе с Правилами осуществления Федеральной службой финансово-бюджетного надзора полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092 (далее – Порядок), судебные инстанции отметили, что представление вынесено в пределах имеющихся у управления полномочий. Документ содержит властно-распорядительные предписания, подлежащие обязательному исполнению. Адресовано объекту контроля – администрации в лице ее руководителя (заместителя главы администрации) как юридическому лицу, о чем также свидетельствует обращение в арбитражный суд администрации. Последняя считает себя лицом, обязанным исполнить представление административного органа. Представление является ненормативным правовым актом, выданным юридическому лицу (объекту контроля управления), оспаривание которого подведомственно арбитражному суду на основании статей 29 и 198 Арбитражного процессуального кодекса.

Отказывая в удовлетворении заявления администрации, судебные инстанции исходили из следующего.

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

Пунктом 23 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации», разъяснено, что участники

бюджетного процесса в рамках реализации поставленных перед ними задач и в пределах выделенных на определенные цели бюджетных средств самостоятельно определяют необходимость, целесообразность и экономическую обоснованность совершения конкретной расходной операции. В связи с этим конкретная расходная операция может быть признана неэффективным расходованием бюджетных средств только в случае, если уполномоченный орган докажет, что поставленные перед участником бюджетного процесса задачи могли быть выполнены с использованием меньшего объема средств или что, используя определенный бюджетом объем средств, участник бюджетного процесса мог бы достигнуть лучшего результата.

В силу статьи 34 Бюджетного кодекса принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

Суд установил и материалами дела подтверждается, что в целях создания безопасных и благоприятных условий проживания граждан на территории Краснодарского края и получения финансовой поддержки за счет средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее – фонд) на переселение граждан из аварийного жилищного фонда в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2007 № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства», постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 25.06.2013 № 615 утверждена адресная программа Краснодарского края «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в муниципальном образовании город Краснодар на 2013 – 2017 годы» (далее – краевая адресная программа).

В целях ее реализации в 2013 году между Департаментом жилищно-коммунального хозяйства Краснодарского края (далее – департамент жилищно-коммунального хозяйства) и администрацией заключено соглашение о предоставлении субсидии из краевого бюджета бюджету муниципального образования город Краснодар на софинансирование мероприятий адресной программы Краснодарского края «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в муниципальном образовании город Краснодар на 2013 – 2015 годы» от 26.08.2013 № ПО-5 (далее – Соглашение).

Постановлением администрации от 14.05.2013 № 3190 утверждена муниципальная адресная программа «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в

муниципальном образовании город Краснодар на 2013 – 2014 годы» (далее – муниципальная адресная программа).

Суд отметил, что в акте проверки от 22.04.2015 отражено недостижение установленных значений показателей результативности предоставления администрации 24 101 236 рублей субсидии из краевого бюджета (9 934 691 рубль – средства фонда), выразившееся:

– в фактическом проживании 10-ти граждан в аварийных жилых помещениях при имеющихся в 2014 году правоустанавливающих документах на обменное (приобретенное) жилье по 9-ти аварийным жилым помещениям, общей площадью 379,6 кв. м (г. Краснодар: ул. Длинная д. 106 литер «Б» (кв. № 3 площадью 42,30 кв. м, 1 гражданин), ул. Красноармейская д. 89 литер «В» (кв. № 14 площадью 30,50 кв. м, 1 гражданин), ул. Красноармейская д. 93 литер «Б» (кв. № 9а площадью 31,90 кв. м, 1 гражданин), ул. Октябрьская д. 142 литер «В» (кв. № 10 площадью 9 кв. м, 1 гражданин), ул. Рашпилевская д. 170/6 литер «А» (кв. № 1, 2, 3, 4, 7 площадью 30,50 кв. м, 6 граждан)) в размере средств краевого бюджета – 11 155 748 рублей (4 598 474 рубля – средства фонда);

– в неполном выполнении мероприятий по переселению граждан из аварийного жилищного фонда до 31.12.2014, свободных от судебных споров квартир, и недостижении целевых показателей, установленных на 2014 год: «расселенная площадь жилых помещений в аварийных многоквартирных домах; количество расселенных жилых помещений; количество переселенных жителей» – 13 аварийных жилых помещений общей площадью 381 кв. м (30 граждан) (г. Краснодар: ул. Гимназическая д. 57 литер «В» (11 жилых помещений, 326,60 кв. м, 26 граждан), ул. Рашпилевская д. 52 литер «А» (1 жилое помещение, 29 кв. м, 3 гражданина), ул. Октябрьская д. 140 (1 жилое помещение, 25,40 кв. м., гражданин Петряева В.Ф.) в размере средств краевого бюджета – 11 196 892 рубля (4 615 434 рубля – средства фонда);

– в недостижении показателей результативности по способу переселения из аварийного жилищного фонда – предоставлению взамен аварийных жилых помещений с учетом стоимости земельного участка по 2-м квартирам у 6-ти граждан, общей площадью 59,50 кв. м (г. Краснодар: ул. Красноармейская д. 89 кв. № 3 (1 жилое помещение, 30,40 кв. м, 1 гражданин), ул. Красноармейская д. 93 кв. № 9 (1 жилое помещение, 29,10 кв. м, 5 граждан) в размере средств краевого бюджета – 1 748 596 рублей (720 783 рубля – средства фонда);

– в предоставлении недостоверной отчетности по форме № 4 «О ходе переселения граждан из аварийного жилищного фонда» за 2014 год по графам № 3, 4, 5 строки 12 в

количестве не расселенного гражданина Харченко Е.Е., 1-го жилого помещения площадью 60,30 кв. м, расположенного по адресу: г. Краснодар ул. Рашпилевкая д. 170 корп. 6 кв. 3, вследствие расселения и получения правоустанавливающих документов.

В рамках проверки достоверности и полноты отчетности, представленной в департамент жилищно-коммунального хозяйства, о фактическом переселении граждан из аварийного жилищного фонда и выполнения мероприятий муниципальной адресной программы, управление провело визуальный осмотр по состоянию на 26.03.2015 для подтверждения выполнения мероприятий этой программы в части окончания переселения граждан в сроки до 01.11.2014 (по состоянию на 14.01.2015 расселено 31 жилое помещение); сноса многоквартирного дома в срок до 01.12.2014.

В ходе визуального осмотра 16-ти многоквартирных аварийных домов установлено, что 1 дом снесен, 4 дома расселены, к 1 дому нет доступа, в 10 аварийных домах занято 35 жилых помещений, в том числе 26 жилых помещений занято в связи с судебными спорами (поданы иски, решения суда не вынесены), 9-ть муниципальных жилых помещений занято гражданами, подписавшими акт о мене жилыми помещениями.

Суд отметил, что из представленных в материалы дела копий соглашений о мене жилыми помещениями следует, что в соответствии с пунктами 10 этих соглашений объект передается сторонами в состоянии, отвечающим требованиям соглашения и их назначению, не позднее 10 дней с момента подписания соглашения путем передачи сторонами правоустанавливающих документов, ключей, книжек по оплате коммунальных платежей по передаточному акту. Акты приема-передачи приложены к соглашениям и соответствуют дате их подписания. Из этого следует, что граждане-собственники 9-ти жилых помещений имеют правоустанавливающие документы на обменное жилье.

В момент проведения визуального осмотра факт проживания определялся наличием граждан (бывших) собственников жилья с признаками ведения домашнего хозяйства, света, не разбитых окон и наличием занавесок, жалюзи.

По данному факту предоставлена пояснительная записка начальника управления по жилищным вопросам администрации о результатах осмотра аварийных многоквартирных домов, в которой по факту проживания граждан в расселенных жилых помещениях аварийных многоквартирных домов по ул. Длинной д. 106 литер «Б» (кв. № 3), ул. Красноармейской д. 89 литеры «А», «Б» и «В» (кв. № 9/1, 9/2, 9/3, 14, 26), ул. Красноармейской д. 93 литер «Б» (кв. № 9а), ул. Октябрьской д. 142 литеры «Б», «В» (кв. № № 8, 9, 10) пояснено, что проведенными 19.12.2014, 25.12.2014 и 13.02.2015 специалистами управления по жилищным вопросам администрации обследованиями

зафиксировано отсутствие проживающих лиц в указанных расселенных жилых помещениях, признаков жизни в данных квартирах (двери закрыты и частично выбиты, свет в помещениях не горел), а также неоднократно в телефонных беседах переселенные граждане подтверждали факт освобождения ими указанных квартир. На основании изложенного составлены акты обследований. По факту проживания граждан в аварийном многоквартирном доме по ул. Рашпилевской д. 170/6 литер «А» (кв. № 1, 2, 3, 4, 7) администрация пояснила, что собственники указанных квартир получили свидетельства о государственной регистрации права собственности на предоставление муниципального жилищного фонда в январе – феврале 2015 года, с данными гражданами неоднократно проводилась беседа о необходимости фактического освобождения жилых помещений аварийного жилищного фонда.

Между тем, заверенные копии актов обследований от 19.12.2014, 25.12.2014 и 13.02.2015 управление по жилищным вопросам администрации в ходе проверки не представило.

Руководствуясь разделом 2 муниципальной адресной программы, пунктом 5.1, разделом 7 Соглашения, пунктом 7.6 раздела 7, разделом 9 краевой адресной программы, суд отметил, что визуальным осмотром на 26.03.2015 установлено девять не переселенных жилых помещений, собственники которых имеют правоустанавливающие документы на переселение из аварийного жилья, переселение граждан из которого просрочено. Таким образом, муниципальное образование город Краснодар неполно выполнило организационные мероприятия по переселению граждан из аварийного жилищного фонда. При этом собственниками 8-ми жилых помещений оформлены соглашения о мене жилыми помещениями в 2014 году, 1 жилого помещения – в 2015 году.

По этим основаниям суд согласился с доводом управления о нарушении администрацией раздела 2, пункта 7.6 раздела 7, раздела 9 краевой адресной программы, пунктов 5.1, 7.1, 7.2 Соглашения, недостижением значений показателей результативности по переселению 9-ти аварийных жилых помещений (10-ти граждан) общей площадью 379,60 кв. м, имеющих правоустанавливающие документы на обменное жилье по указанным адресам в г. Краснодаре, в размере средств краевого бюджета – 11 155 748 рублей (4 598 474 рубля – средства фонда).

В соответствии с пунктом 4.2.6 раздела 4 «Порядок расходования субсидии из краевого бюджета, обязательства Муниципального образования» Соглашения установлена обязанность обеспечения выполнения мероприятий по сносу аварийных многоквартирных домов до 31.12.2014.

Согласно муниципальной адресной программе ожидаемым конечным результатом реализации программы является выполнение государственных обязательств по переселению граждан из аварийного жилищного фонда и ликвидация при финансовой поддержке фонда, краевого и местного бюджетов 2014,50 кв. м аварийного жилищного фонда с отселением 145 граждан из 16-ти многоквартирных жилых домов, признанных до 01.01.2012 аварийными и подлежащими сносу в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации.

Из информационного письма заместителя главы муниципального образования город Краснодар от 30.03.2015 № 3762/09 следует, что в рамках реализации муниципальной адресной программы администрацией освобождены и готовы к сносу 5 аварийных многоквартирных домов (9 жилых помещений) (г. Краснодар: ул. Рашпилевская д. 170/1 литер «Б» (кв. № 4, 7); ул. Рашпилевская д. 170/2 литер «В» (кв. № 15, 16); ул. Октябрьская д. 142 литеры «Б», «В» (кв. № 8, 9, 10); ул. Октябрьская д. 144 литер «Б» (кв. № 7); ул. Ставропольская д. 336/8 литер «А» (кв. № 9).

Департаменту строительства администрации (далее – департамент строительства) управление по жилищным вопросам администрации направило письма от 17.10.2014 № 22-8987, 08.12.2014 № 22-10674, 19.09.2014 № 22-7970, 02.07.2014 № 22-5199, 03.03.2015 № 22-2426 о полном расселении указанных аварийных многоквартирных домов и готовности к сносу с целью дальнейшего осуществления работ по демонтажу этих аварийных домов.

Согласно письму департамента строительства от 27.03.2015 № 2140/24 аварийный многоквартирный дом по ул. Ставропольской д. 336/8 литер «А» снесен. Аварийные многоквартирные дома по ул. Рашпилевской д. 170/1 и 170/2, ул. Октябрьской д. 142 и 144 планируется демонтировать в текущем году.

Заместитель главы администрации также указал, что в 2014 году демонтажные работы объектов, включенных в муниципальную адресную программу в рамках заключенного Соглашения, не выполнялись ввиду производства подготовительных работ в целях дальнейшего выполнения демонтажных работ объектов.

Согласно данным отчетов, представленных администрацией в ходе проверки, не расселено 6 аварийных домов по причине судебных споров (63 гражданина из 26-ти аварийных жилых помещений площадью 927,30 кв. м).

В ходе проверки управление запросило копии судебных актов и информации о ходе судебных разбирательств по спорным объектам, анализ которых показал, что из 26-ти жилых помещений по состоянию на 31.12.2014 свободны от судебных споров

13 жилых помещения, в том числе, 11 – по ул. Гимназической д. 59 (26 граждан) площадью 326,60 кв. м, дата окончания судебных споров 18.11.2014; 1 жилое помещение по ул. Рашпилевской д. 52 кв. № 12 (3 гражданина) площадью 29 кв. м; 1 жилое помещение квартиры по ул. Октябрьской д. 140, кв. № 7 (1 гражданин) площадь 25,40 кв. м, дата окончания судебных споров 20.11.2014.

Из представленной пояснительной записки к судебным актам следует, что администрация 15.09.2014 и 17.09.2014 подала 11 исковых заявлений в Ленинский районный суд г. Краснодара о прекращении права собственности, выселении из аварийного жилищного фонда. Иски оставлены без рассмотрения.

Администрация подала исковое заявление к гражданам Малина Л.Г. и другим о разделе земельного участка по ул. Гимназической д. 59 литер «В». Апелляционным определением Ленинского районного суда г. Краснодара от 18.11.2014 произведен реальный раздел земельного участка с кадастровым номером площадью 1175 кв. м для эксплуатации многоквартирного дома и иных объектов недвижимости по указанному адресу на 4 самостоятельных участка. Управлением по жилищным вопросам администрации направлено письмо № 22-532 департаменту архитектуры и градостроительства администрации о разделе земельного участка площадью 1175 кв. м по ул. Гимназической д. 59 только 26.01.2015. На дату проверки раздел земельного участка продолжается.

В ходе проверки установлено, что администрация затягивает работы по документальному сопровождению переселения граждан из указанного многоквартирного дома, что влечет к нарушению условий, сроков и планируемых результатов краевой и муниципальной адресных программ, а также Соглашения.

Администрация 15.09.2014 подала также исковое заявление в Ленинский районный суд г. Краснодара о прекращении права собственности, выселении из аварийного жилищного фонда, которое определением суда оставлено без рассмотрения.

В период с октября 2014 года и на момент проверки с собственниками аварийного жилья (1 жилое помещение по ул. Рашпилевской д. 52 кв. № 12 (3 гражданина) площадью 29 кв. м) не заключены соглашения о мене жилыми помещениями, что влечет к нарушению условий, сроков и планируемых результатов краевой и муниципальной адресных программ, а также Соглашения.

Администрация 15.09.2014 также подала исковое заявление в Ленинский районный суд г. Краснодара о прекращении права собственности, выселении из аварийного жилищного фонда, которое определением суда оставлено без рассмотрения.

Собственник кв. № 7 по ул. Октябрьской д. 140 площадью 25,40 кв. м (Петряева В.Ф.) предъявила исковое заявление в Ленинский районный суд г. Краснодара о сохранении жилого помещения в перепланированном состоянии и признании права собственности на жилое помещение площадью 84,6 кв. м. Администрация предъявило встречные иски о сносе самовольной двухэтажной постройки.

Решением суда от 20.11.2014 иски администрации удовлетворены. За период с 21.11.2014 по 31.12.2014 с собственником аварийного жилья не заключено соглашение о мене жилыми помещениями.

После принятия судебного акта Петряева В.Ф. выразила согласие на заключение с администрацией соглашения мены жилыми помещениями, которое в настоящее время находится на согласовании в департаменте муниципальной собственности и городских земель администрации.

Совокупность этих обстоятельств повлекла согласие суда с выводом управления о нарушении администрацией условий, сроков и планируемых результатов краевой и муниципальной адресных программ, а также Соглашения.

В нарушение раздела 2, пункта 7.6. раздела 7, раздела 9 краевой адресной программы, пунктов 5.1, 7.1, 7.2 Соглашения администрация не достигла значения показателей результативности: «расселенная площадь жилых помещений в аварийных многоквартирных домах; количество расселенных жилых помещений; количество переселенных жителей» за 2014 год (13 аварийных жилых помещений (31 гражданин) общей площадью 381 кв. м по указанным адресам в размере средств краевого бюджета – 11 196 892 рубля (4 615 434 рубля – средства фонда);

По вопросу отражения в оспариваемом представлении факта представления недостоверной отчетности по форме № 4 «О ходе переселения граждан из аварийного жилищного фонда» за 2014 год суд установил, что в отчете содержится информация, отличная от фактических данных, выявленных в ходе проверки: за 2014 год фактически расселено 30 жилых помещений, в то время как в отчете отражено расселение 31 жилого помещения.

Так, установлено, что от гражданки Харченко Е.Е., проживающей по адресу: г. Краснодар ул. Рашпилевская д. 170 корп. 6 кв. 3, площадью 60,3 кв. м 07.08.2014 получено согласие на заключение с администрацией соглашения о мене жилыми помещениями указанной квартиры на квартиру № 135 общей площадью 83,9 кв. м по ул. 3-ей Целиноградской д. 1 в г. Краснодаре.

Со стороны администрации соглашение о мене жилыми помещениями подписано в декабре 2014 года. В автоматизированную информационную систему «Реформа ЖКХ»

внесена информация о завершении переселения граждан из аварийного жилищного фонда. Соглашение о мене жилыми помещениями зарегистрировано в администрации 12.03.2015 в связи с необходимостью внесения изменений в постановление администрации от 03.09.2012 № 7631 «Об изъятии для муниципальных нужд жилых помещений в многоквартирном доме, расположенном по ул. Рашпилевской д. 170/6, в Западном внутригородском округе города Краснодара».

Между тем, в выписках из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним на указанное аварийное жилое помещение данные о правообладателях отсутствовали. После неоднократных запросов и получения выписки проведены работы по внесению изменений в постановление администрации от 03.09.2012 № 7631.

С учетом изложенного в автоматизированную информационную систему «Реформа ЖКХ» внесена информация о переселении 82 граждан из 31 жилого помещения.

В связи с этим суд отметил, что у управления имелись достаточные правовые основания для вывода об отражении администрацией в отчете по форме № 4 информации, отличной от полученной при проверке.

В кассационной жалобе администрация не приводит доводов о несогласии с конкретными пунктами оспариваемого представления, а излагает аргументы о наличии существенного нарушения процедуры рассмотрения выездной проверки, выразившегося в не проведении управлением внеплановой выездной проверки ввиду наличия возражений от 07.05.2015 № 5670/09 на акт выездной проверки.

Судебные инстанции дали надлежащую правовую оценку данному доводу, обоснованно исходя из следующего.

В силу пункта 67 Порядка по результатам рассмотрения акта и иных материалов выездной проверки (ревизии) руководитель (заместитель руководителя) Федеральной службой финансово-бюджетного надзора (ее территориального органа) принимает решение: а) о направлении предписания и (или) представления объекту контроля и (либо) наличии оснований для направления уведомления о применении бюджетных мер принуждения; б) об отсутствии оснований для направления предписания, представления и уведомления о применении бюджетных мер принуждения; в) о назначении внеплановой выездной проверки (ревизии), в том числе при представлении объектом контроля письменных возражений, а также дополнительных информации, документов и материалов, относящихся к проверяемому периоду, влияющих на выводы, сделанные по результатам выездной проверки (ревизии).

Пункт 94 Административного регламента исполнения Федеральной службой финансово-бюджетного надзора государственной функции по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 20.03.2014 № 18н (далее – Административный регламент) предусматривает принятие руководителем (заместителем руководителя) Федеральной службой финансово-бюджетного надзора (территориального органа) по результатам рассмотрения акта и иных материалов выездной проверки (ревизии) решения: а) о применении мер принуждения; б) об отсутствии оснований применения мер принуждения; в) о назначении внеплановой выездной проверки (ревизии) при наличии письменных возражений от объекта контроля, а также при предоставлении объектом контроля дополнительных документов, относящихся к проверяемому периоду, влияющих на выводы по результатам выездной проверки (ревизии).

Таким образом, решение о внеплановой проверки принимается в случае, если поступившие от объекта контроля письменные возражения влияют на выводы, сделанные по результатам проверки.

Учитывая изложенное, суд посчитал, что непринятие управлением решения о назначении такой проверки и выдача администрации оспариваемого представления не является существенным нарушением процедуры рассмотрения материалов проверки и основанием для признания его недействительным.

Несогласие с выводами административного органа, выраженное в возражениях на акт плановой проверки, с учетом конкретных обстоятельств само по себе не может свидетельствовать о необходимости назначения внеплановой проверки. Непринятие решения о назначении такой проверки и выдача представления не является существенным нарушением процедуры рассмотрения материалов проверки и безусловным основанием для признания его недействительным (постановления Верховного суда Российской Федерации от 07.09.2016 № 305-АД16-11511, 20.09.2016 № 305-АД16-12083, 26.08.2016 № 305-АД16-8562, и 305-АД16-9803, 23.08.2016 № 305-АД16-8147 и 305-АД16-8145).

Аргументы администрации о том, что указанные в представлении нормативные правовые акты нельзя отнести ни к актам бюджетного законодательства, ни к актам, регулирующим бюджетные правоотношения, подлежат отклонению по следующим основаниям.

Положения частей 1 и 2 статьи 306.1 Бюджетного кодекса различают понятия «бюджетное нарушение» и «действия (бездействие), нарушающие бюджетное законодательство Российской Федерации, иные нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, совершенное лицом, не являющимся

участником бюджетного процесса, и влекущее ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Из соотношения названных понятий можно выделить следующие отличия: нарушения бюджетного законодательства совершаются субъектами, которые не являются участниками бюджетного процесса, а бюджетные нарушения совершаются исключительно определенными участниками бюджетного процесса (финансовым органом, главным распорядителем бюджетных средств, распорядителем бюджетных средств, получателем бюджетных средств, главным администратором доходов бюджета, главным администратором источников финансирования дефицита бюджета); за нарушение бюджетного законодательства лицом, не являющимся участником бюджетного процесса, наступает юридическая ответственность по законодательству Российской Федерации (не бюджетному), в то время как бюджетные нарушения влекут применение бюджетных мер принуждения в соответствии с главой 30 Бюджетного кодекса.

При этом в соответствии с пунктом 5.14.7 Положения о территориальных органах Федеральной службы финансово-бюджетного надзора, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 11.07.2005 № 89н (действующего в период выдачи оспариваемого представления), подпунктом «г» пункта 10, подпунктом «а» пункта 68 Порядка, подпункта «а» пункта 99 Административного регламента, в целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности управление вправе, в том числе, направлять в пределах своей компетенции в проверенные организации, их вышестоящие органы обязательные для рассмотрения представления, содержащие информацию о выявленных нарушениях бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, а также требования о принятии мер по устранению причин и условий таких нарушений или требования о возврате предоставленных средств федерального бюджета, обязательные для рассмотрения в установленный в указанном документе срок или в течение 30 календарных дней со дня его получения, если срок не указан.

Следовательно, представление выдается при выявлении любых нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, а не только бюджетных нарушений.

В ходе проверки управление выявило нарушения нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, что подразумевает выдачу представления по факту их выявления.

Довод администрации о том, что представление не содержит требований о принятии мер по устранению выявленных нарушений, также подлежит отклонению,

поскольку в оспариваемом представлении указано на необходимость принятия мер по устранению причин и условий, способствовавших совершению нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации. При этом действия, которые необходимо совершить администрации в целях исполнения представления, прямо вытекают из выявленных и подробно изложенных в акте проверки от 22.04.2015 нарушений.

Таким образом, выводы суда основаны на правильном применении норм права к установленным им обстоятельствам и соответствуют имеющимся в материалах дела доказательствам. Фактически доводы жалобы сводятся к переоценке исследованных и оцененных судом доказательств, что в полномочия кассационной инстанции не входит. Основания для отмены или изменения обжалуемых судебных актов не установлены.

Руководствуясь статьями 274, 286 – 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Северо-Кавказского округа

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Краснодарского края от 11.10.2016 и постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 29.12.2016 по делу № А32-28687/2015 оставить без изменения, а кассационную жалобу – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий
Судьи

Л.А. Черных
М.В. Посаженников
Т.В. Прокофьева