СОВЕТ КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫХ ОРГАНОВ

ПРИ СЧЕТНОЙ ПАЛАТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**КОМИССИЯ ПО ПРАВОВЫМ ВОПРОСАМ**

**Заключение**

**на обращение Контрольно-счетной палаты Нижегородской области по вопросу правомерности требования о возврате субсидии за невыполненное государственное задание**

Подготовлено членом комиссии Совета контрольно-счетных органов при Счетной палате Российской Федерации по правовым вопросам, заместителем Председателя Государственного контрольного комитета Удмуртской Республики С.Н.Калининой

г. Ижевск - 2020

В комиссию Совета контрольно - счётных органов при Счетной палате Российской Федерации по правовым вопросам (далее – Комиссия по правовым вопросам) поступило обращение Контрольно-счетной палаты Нижегородской области по вопросу правомерности требования возврата субсидии за невыполненное государственное задание по установленным качественным показателям, а также, по возможности, дать рекомендации по порядку расчета объема субсидии, подлежащего возврату за невыполненный качественный показатель.

Комиссия по правовым вопросам рассмотрела поступившее обращение и пришла к следующим выводам.

Согласно положений статьи 2 Бюджетного кодекса РФ бюджетное законодательство Российской Федерации состоит из Бюджетного кодекса РФ и принятых в соответствии с ним федеральных [законов](consultantplus://offline/ref=0B0C5CA71A099FA3C514BD7E0744839151B3420F32D03C7CCF46F0A1396E03062CF5B2C9DCE7C668EB7B3189FBA05656DD09AB3CE87529XF25H) о федеральном бюджете, федеральных законов о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджетах субъектов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджетах территориальных государственных внебюджетных фондов, муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований о местных бюджетах, иных федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и муниципальных правовых актов представительных органов муниципальных образований, регулирующих правоотношения.

Предмет регулирования и определения полномочий между Федерацией и ее субъектами в бюджетной сфере разграничен. В частности, на основании статьи 3 Бюджетного кодекса РФ органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают нормативные правовые акты, регулирующие бюджетные правоотношения, в пределах своей компетенции в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

В соответствии с пунктами 3 и 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) учреждениями субъекта Российской Федерации (муниципальными учреждениями) формируется в [порядке](consultantplus://offline/ref=C78A5150AB0904FF573B68CCBB17C4822C384754311DC34B9F8C32C22EA4901B0C7E7116D8AC14F117F5D1C53CB6C25FCA4FDB5448A0DB39d7E3I), установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной администрацией муниципального образования).

Вместе с тем, в соответствии с пунктом 5 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ порядки формирования государственного (муниципального) задания и финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания, устанавливаемые в соответствии с [пунктами 3](consultantplus://offline/ref=E2DB6413BB5DE9C0027D561A53AE4D7DFBACAADE59DBDA33CEBF820AE1C0C2F0A30BBCB01C743FAB7269F69AFFA8362F4CA1F3C33002I6m1I) и [4](consultantplus://offline/ref=E2DB6413BB5DE9C0027D561A53AE4D7DFBACAADE59DBDA33CEBF820AE1C0C2F0A30BBCB21A753BAB7269F69AFFA8362F4CA1F3C33002I6m1I) указанной статьи, должны определять, в том числе, правила и сроки определения объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания, включая возврат субсидии в объеме, который соответствует показателям государственного (муниципального) задания, которые не были достигнуты (с учетом допустимых (возможных) отклонений), в случае, если государственное (муниципальное) задание является невыполненным.

В соответствии с пунктом 6 статьи 69.2 Бюджетного кодекса РФ государственное (муниципальное) задание является невыполненным в случае недостижения (превышения допустимого (возможного) отклонения) показателей государственного (муниципального) задания, характеризующих в том числе качество оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ), если такие показатели установлены в государственном (муниципальном) задании. За невыполнение государственного (муниципального) задания предусмотрена административная ответственность (статья 15.15.5-1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Исходя из этого, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования) должен (обязан) предусмотреть в порядке формирования государственного (муниципального) задания возврат субсидии в случае недостижения (превышения допустимого (возможного) отклонения) показателей государственного (муниципального) задания, характеризующих качество оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ), если такие показатели установлены в государственном (муниципальном) задании (в примере содержащемся в обращении Контрольно-счетной палаты Нижегородской области, показатель, характеризующий качество оказываемых государственных услуг (выполняемых работ), в государственном задании установлен).

В случае если соответствующим нормативным правовым актом, регламентирующим порядок формирования государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг не предусмотрена возможность возврата субсидии за невыполнение качественных показателей государственного (муниципального) задания, то соответствующее требование о возврате субсидии является неправомерным.

В таком случае, целесообразно предложить высшему исполнительному органу государственной власти субъекта Российской Федерации утвердить соответствующий порядок (внести соответствующие дополнения в действующий порядок формирования государственного задания).

При этом имеется положительная судебная практика по возврату остатка субсидии на выполнение государственного задания при недостижении показателей качества, установленных государственным заданием, в случае наличия соответствующей правовой нормы в законодательстве субъекта Российской Федерации (например, постановление Арбитражного суда Московского округа от 10.12.2018 по делу № А41-98421/17).

Контрольно-счетная палата Нижегородской области в своем обращении просит по возможности, дать рекомендации по порядку расчета объема субсидии, подлежащего возврату за невыполненный качественный показатель.

Следует отметить, что расчет суммы возврата субсидии при недостижении показателей качества государственных (муниципальных) услуг является более сложным, чем расчет суммы возврата при недостижения показателей объема. Нормативы финансовых затрат устанавливаются на единицу объема услуги, сумма, приходящаяся на невыполненную часть задания, определяется прямым счетом как произведение объема и норматива. Нормативы финансовых затрат на достижение единицы показателей качества услуги не устанавливаются. Сумма, подлежащая возврату за недостижение показателей качества услуги, может быть установлена либо в абсолютном размере (за недостижение каждого показателя или его единицы с учетом допустимого отклонения), либо в виде доли от норматива финансовых затрат (которая должна быть возвращена при недостижении показателя качества услуги пропорционально недостижению этого показателя).

Порядок формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 26.06.2015 №640, положений о возврате субсидии за невыполнение показателей качества услуг (расчете суммы возврата при недостижении показателей качества услуг) не содержит. Вместе с тем, в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, соответствующие порядки (методики) могут быть установлены и использованы в качестве примера для других субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. В частности, в Новосибирской области соответствующая методика была разработана по предложению Контрольно-счетной палаты Новосибирской области, сделанному по результатам проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятий.

Методика определения объема подлежащих возврату в областной бюджет Новосибирской области средств субсидий установлена в порядке предоставления из областного бюджета Новосибирской области субсидий государственным бюджетным (автономным) учреждениям Новосибирской области на финансовое обеспечение выполнения ими государственного задания, утвержденным постановление Правительства Новосибирской области от 14.10.2013 №435-п. Методика определяет порядок расчета суммы возврата при недостижении показателей как объема, так и качества государственных услуг (работ).