ПЯТНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
Газетный пер., 34, г. Ростов-на-Дону, 344002, тел.: (863) 218-60-26, факс: (863) 218-60-27
E-mail: info@15aas.arbitr.ru, Сайт: http://15aas.arbitr.ru/

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда апелляционной инстанции по проверке законности и обоснованности решений (определений) арбитражных судов, не вступивших в законную силу

город Ростов-на-Дону — дело № А53-22499/2023
25 декабря 2023 года — 15АП-19627/2023

Резолютивная часть постановления объявлена 21 декабря 2023 года.
Полный текст постановления изготовлен 25 декабря 2023 года.

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего судьи Глазуновой И.Н.,
судей Ефимовой О.Ю., Соловьевой М.В.,
при ведении протокола судебного заседания секретарем Струкачевой Н.П.,
рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу
некоммерческой организации «Гарантийный фонд Ростовской области»
на решение Арбитражного суда Ростовской области от 30.10.2023 по делу
№ А53-22499/2023
по заявлению некоммерческой организации
«Гарантийный фонд Ростовской области»
к Управлению Федерального казначейства по Ростовской области
о признании недействительным ненормативного правового акта,

при участии:
от некоммерческой организации «Гарантийный фонд Ростовской области»:
представитель Майдаровский Д.В. по доверенности от 09.01.2023,
от Управления Федерального казначейства по Ростовской области:
представитель Булаева Ж.В. по доверенности от 28.06.2019,

УСТАНОВИЛ:

некоммерческая организация «Гарантийный фонд Ростовской области» (далее – заявитель, НКО «Гарантийный фонд Ростовской области») обратилась в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Ростовской области (далее – заинтересованное лицо, УФК по Ростовской области) о признании недействительным представления № 58-23-05/23- 3822 от 02.05.2023.

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 30.10.2023 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с принятым судебным актом, НКО «Гарантийный фонд Ростовской области» обжаловало решение суда первой инстанции в порядке, предусмотренном главой 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ), просило решение суда отменить и принять новый судебный акт.

Доводы апелляционной жалобы сводятся к тому, что мотивы, по которым суд необоснованно отклонил приведенные в обоснование своих требований доводы фонда о том, что показатель «20 субъектов» являлся фактически достигнутым. По мнению апеллянта, суд также необоснованно отклонил доводы об отсутствии нарушения, указанного в пункте 2 мотивировочной части представления, поскольку раздел 5 Требований к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 28.11.2016 № 763 (далее - Приказ № 763), устанавливает Порядок определения размера поручительств и (или) независимых гарантий, планируемых к выдаче (предоставлению) РГО в следующем финансовом году. НКО «Гарантийный фонд Ростовской области» полагает, что требование по «размеру действующих поручительств» относится к значению плана деятельности РГО на следующий финансовый год, а отношения размера действующих поручительств и гарантийного капитала - норма, регулирующая минимальные значения плана, а не требования к фактическому соотношению в любой момент времени в течение финансового года.

В отзыве на апелляционную жалобу УФК по Ростовской области просит решение суда оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

В судебном заседании представители лиц, участвующих в деле, поддержали занимаемые правовые позиции по рассматриваемому спору.

Исследовав материалы дела, оценив доводы апелляционной жалобы, отзыва на апелляционную жалобу, выслушав представителей лиц, участвующих в деле, арбитражный суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что апелляционная жалоба не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела и верно установлено судом первой инстанции, УФК по Ростовской области на основании приказа от 09.01.2023 № 2 «О назначении плановой выездной проверки некоммерческой организации «Гарантийный фонд Ростовской области» (в редакции приказов УФК по Ростовской области от 18.01.2023 № 33, от 31.01.2023 № 91), проведена проверка предоставления и использования субсидий на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, а также физических лиц, применяющих специальный налоговый режим «налог на профессиональный доход» в субъектах Российской Федерации за период с 01.01.2019 по 31.12.2022.

По результатам проведенной проверки установлено, что реализация мероприятий в целях государственной поддержки малого и среднего предпринимательства (далее - МСП) осуществлялась Гарантийным фондом области в рамках реализации федерального проекта «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к финансовым ресурсам, в том числе к льготному финансированию», входящего в состав национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 316 (далее - Постановление от 15.04.2014 № 316), государственной программы Ростовской области «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Ростовской области от 15.10.2018 № 637 (далее - Региональная программа № 637) за счет предоставления и использования субсидий на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, а также физических лиц, применяющих специальный налоговый режим «налог на профессиональный доход».

По результатам проверки УФК по Ростовской области составлен акт выездной проверки некоммерческой организации «Гарантийный фонд Ростовской области» от 17.02.2023, на который заявителем направлены возражения № 345 от 14.03.2023.

В акте отражено, что фондом допущено указание не соответствующих действительности сведений о количестве субъектов, которым оказана гарантийная

поддержка РГО: в отчетности указано поквартально за 2022 года показатель 12,20,20,20, в то время как фактическое количество получателей поддержки составляло соответственно поквартально 47, 269, 531, 776 субъектов; также установлено, что по состоянию на 01.01.2022 года размер действующих поручительств к гарантийному капиталу составлял фактическое соотношение 2.16, что менее установленного законодательно соотношения.

02.05.2023 УФК по Ростовской области вынесено представление № 58-23-05/23-3822, с требованием принять меры по устранению причин и условий нарушений, указанных в п. 1 - 2 представления, в срок по 14.07.2023 включительно, а именно:

- по пункту 1 - усилить контроль за предоставлением достоверной отчетности договоров о предоставлении субсидии из федерального бюджета;

- по пункту 2 - усилить контроль за соблюдением требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в части региональных гарантийных организаций.

Несогласие с указанным представлением послужило основанием для обращения заявителя в арбитражный суд.

Принимая обжалуемый акт, суд первой инстанции с учетом положений статей 198 - 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, пришел к правильному выводу о необоснованности заявленных требований, установив, что оспариваемое представление соответствует закону, не нарушает права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Апелляционная коллегия не усматривает оснований для переоценки выводов суда первой инстанции, отклоняя доводы жалобы, исходит из следующих норм права и обстоятельств дела.

Из системного толкования части 1 статьи 198, части 4 статьи 200, части 2 статьи 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации следует, что для признания недействительными ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органа, осуществляющего публичные полномочия, необходимо одновременное наличие двух условий: их несоответствие закону или иному правовому акту, и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности.

В соответствии с частью 2 статьи 15 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» гарантийные фонды, как организации, осуществляющие деятельность в целях обеспечения доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к кредитным и иным финансовым ресурсам, являются составляющей частью системы национальная гарантийная система поддержки малого и среднего предпринимательства.

Региональная гарантийная организация представляет собой юридическое лицо, одним из учредителей (участников) или акционеров (в случае, если региональная гарантийная организация является акционерным обществом) которого является субъект Российской Федерации и которое осуществляет в качестве основного вида деятельности деятельность, направленную на обеспечение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства и (или) организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, к кредитным и иным финансовым ресурсам, развитие системы поручительств и независимых гарантий по основанным на кредитных договорах, договорах займа, договорах финансовой аренды (лизинга), договорах о предоставлении банковской гарантии и иных договорах обязательствам субъектов малого и среднего предпринимательства и (или) организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

Региональная гарантийная организация наряду с общими требованиями, предусмотренными статьей 15.2 Федерального закона № 209-ФЗ должна соответствовать требованиям к региональным гарантийным организациям и их деятельности,

установленным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере развития предпринимательской деятельности, в том числе среднего и малого бизнеса, которые включают в себя:

1) порядок определения объема обеспечения региональными гарантийными организациями исполнения субъектами малого и среднего предпринимательства и организациями, образующими инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, обязательств;

2) требования к аудиторским организациям, индивидуальным аудиторам и порядку их отбора;

3) порядок определения размера поручительств и (или) независимых гарантий, планируемых к выдаче (предоставлению) в следующем финансовом году;

4) порядок определения допустимого размера убытков в связи с исполнением обязательств такой организации по независимым гарантиям и договорам поручительства, обеспечивающим исполнение обязательств субъектов малого и среднего предпринимательства и (или) организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

5) порядок отбора субъектов малого и среднего предпринимательства, организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, кредитных организаций и иных финансовых организаций, доступ к кредитным и иным ресурсам которых обеспечивается в соответствии с требованиями настоящей статьи, а также требования к ним и условия взаимодействия региональных гарантийных организаций с ними при предоставлении поручительств и независимых гарантий;

6) порядок и условия предоставления региональными гарантийными организациями поручительств и (или) независимых гарантий субъектам малого и среднего предпринимательства и организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

7) порядок расчета вознаграждения за предоставление региональными гарантийными организациями поручительств и (или) независимых гарантий;

8) формы отчетов о деятельности региональных гарантийных организаций и порядок предоставления указанных отчетов;

9) иные требования, связанные с деятельностью региональных гарантийных организаций.

Согласно статье 2.1. Приказа Минэкономразвития России от 28.11.2016 № 763 «Об утверждении требований к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности» в целях осуществления деятельности, направленной на обеспечение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства (далее - субъекты МСП) и (или) организаций инфраструктуры поддержки субъектов МСП к кредитным и иным финансовым ресурсам, развитие системы поручительств и независимых гарантий по основанным на кредитных договорах, договорах займа, договорах финансовой аренды (лизинга), договорах о предоставлении банковской гарантии и иных договорах обязательствам субъектов МСП и (или) организаций инфраструктуры поддержки, РГО должна сформировать гарантийный капитал за счет средств бюджетов всех уровней (за исключением денежных средств на исполнение обязательств РГО по поручительствам, предоставленным в целях обеспечения исполнения обязательств субъектов МСП, а также физических лиц, применяющих специальный налоговый режим "Налог на профессиональный доход", основанных на кредитных договорах, договорах займа, договорах финансовой аренды (лизинга), договорах о предоставлении банковской гарантии и иных договорах (далее - денежные средства на исполнение обязательств), финансового результата от деятельности РГО, иных целевых поступлений.

Размер гарантийного капитала РГО должен устанавливаться по состоянию на начало отчетного периода (квартал, год) на уровне стоимости чистых активов РГО по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности РГО на начало соответствующего отчетного периода (квартал, год) и должен определяться как разность между величиной принимаемых к расчету активов и величиной принимаемых к расчету обязательств с учетом необходимости обеспечения ведения самостоятельного учета средств целевого финансирования, предоставленных из бюджетов всех уровней для осуществления деятельности, связанной с предоставлением поручительств и (или) независимых гарантий, и утверждаться высшим или иным уполномоченным органом управления РГО.

В случае учета средств целевого финансирования, полученных РГО в целях осуществления деятельности по предоставлению поручительств и (или) независимых гарантий, в составе доходов будущих периодов стоимость чистых активов РГО должна быть увеличена на сумму таких доходов будущих периодов.

Правила предоставления и распределения субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства по соответствующим направлениям приведены в Приложениях № 10, № 34, № 35 к Постановлению от 15.04.2014 № 316 в соответствующих редакциях (далее - Правила от 15.04.2014 № 316).

Согласно Правилам от 15.04.2014 № 316, Региональной программе № 637 субсидии предоставляются в целях софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации при реализации региональных проектов в рамках следующих федеральных проектов, на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, а также физических лиц, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», в том числе в части проверяемых направлений:

а) в 2019-2020 годах федерального проекта «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к финансовым ресурсам, в том числе к льготному финансированию», при реализации регионального проекта «Расширение доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к финансовым ресурсам, в том числе к льготному финансированию (основное мероприятие 2.14)» по направлениям:

- создание и (или) развитие фондов содействия кредитованию (гарантийных фондов, фондов поручительств);

- докапитализация фондов содействия кредитованию (гарантийных фондов, фондов поручительств) для оказания в 2020 году неотложных мер поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции;

б) в 2021-2022 годах федерального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства», включающий мероприятия, направленные на достижение целей, показателей и результатов соответствующих региональных проектов, по результатам реализации которых: субъектам МСП обеспечено предоставление поручительств (гарантий) фондов содействия кредитованию (гарантийных фондов, фондов поручительств), регионального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» (основное мероприятие 2.26).

Порядок определения объема и предоставления субсидии Гарантийному фонду области на развитие системы гарантий и поручительств, утвержден постановлением Правительства Ростовской области от 26.11.2018 № 726 (далее - Порядок от 26.11.2018 № 726).

В соответствии с Порядком от 26.11.2018 № 726, главным распорядителем средств областного бюджета, направляемых на предоставление субсидии, является Министерство экономического развития Ростовской области (далее - Минэкономразвития области).

В соответствии с пунктом 2.10 Порядка от 26.11.2018 № 726 результат предоставления субсидии по состоянию на 20 декабря года предоставления субсидии -

субъектам малого и среднего предпринимательства обеспечено предоставление поручительств (гарантии) региональными гарантийными организациями (объем финансовой поддержки, оказанной субъектам малого и среднего предпринимательства, при гарантийной поддержке региональной гарантийной организации) в размере не менее 1 млрд. рублей ежегодно в соответствии с региональным проектом Ростовской области «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства».

Показателем, необходимым для достижения результата предоставления субсидии, является количество субъектов малого и среднего предпринимательства, которым выданы поручительства.

Значение показателя, необходимого для достижения результата предоставления субсидии, устанавливается договором о предоставлении субсидии.

В целях реализации государственной программы между Министерством экономического развития Российской Федерации (далее - Минэкономразвития России) и Минэкономразвития области заключено Соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, а также физических лиц, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», в субъекте Российской Федерации от 25.12.2020 № 139-09-2021-094 (далее - Соглашение № 139-09-2021-094).

Предметом Соглашения № 139-09-2021-094 является предоставление из федерального бюджета в 2021 - 2023 годах бюджету Ростовской области субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, а также физических лиц, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход» в соответствии с лимитами бюджетных обязательств, доведенными Минэкономразвития России, как получателю средств федерального бюджета, по кодам классификации расходов бюджетов Российской Федерации: код главного распорядителя средств федерального бюджета 139, раздел 04, подраздел 12, целевая статья 15 2 15 55270, вид расходов 523 в целях достижения результатов регионального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства», обеспечивающего достижение целей, показателей и результатов федерального проекта «Акселерация субъектов малого и среднего предпринимательства» подпрограммы 2 «Развитие малого и среднего предпринимательства» государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика».

Далее, между Минэкономразвития области и Гарантийным фондом области в проверяемом периоде заключены договоры о предоставлении средств субсидий, в том числе от 21.03.2022 № 40-2022-000429 (в редакции дополнительного соглашения от 21.12.2022 № 40-2022-000429 /1) (далее - Договор от 21.03.2022 № 40-2022-000429).

Договором от 21.03.2022 № 40-2022-000429 установлены:

- результат предоставления субсидии "субъектам МСП обеспечено предоставление поручительств (гарантии) региональными гарантийными организациями (объем финансовой поддержки, оказанной субъектам МСП, при гарантийной поддержке РГО)", плановое значение результата предоставления субсидии по годам (срокам) реализации договора от 21.03.2022 № 40-2022-000429 на 20.12.2022 - 1 876,9779 млн. рублей;

- показатель результативности предоставления субсидии «Количество субъектов малого и среднего предпринимательства, которым выданы поручительства», плановое значение показателя - 20 ед.;

Срок, на который запланировано достижение показателя - 20.12.2022.

В соответствии с подпунктом 4.1.5.1 пункта 4.1, подпунктом 4.3.5.2 пункта 4.3 договора от 21.03.2022 № 40-2022-000429 Гарантийный фонд области предоставляет

в Минэкономразвития области отчет о достижении значений показателей результативности по форме, установленной в Приложении № 4 (далее – отчет о достижении показателей). Согласно подпунктом 4.3.5.2 данного договора вышеуказанный отчет предоставляется ежеквартально, до 10-го числа месяца, следующего за отчетным периодом, в декабре - до 25-го числа текущего месяца.

Судом первой инстанции правомерно отмечено, что значения, отраженные в отчетах о достижении показателей на 01.04.2022, на 01.07.2022, на 01.10.2022, на 20.12.2022, Гарантийным фондом области указаны с даты заключения договора.

Однако, из реестра получателей гарантийной поддержки к отчетам о достижении показателей на 01.04.2022, на 01.07.2022, на 01.10.2022, на 20.12.2022 следует, что значение показателя равное 12, 20, 20, 20 достигает следующий объем финансовой поддержки, оказанной субъектам МСП, при гарантийной поддержке Гарантийного фонда области - 134 938 553, 00 рублей (при значении показателя - 12 субъектов МСП), 311 938 553, 00 рублей (при значении показателя - 20 субъектов МСП).

Следовательно, при значении равном «20», объем финансовой поддержки, оказанной Гарантийным фондом области субъектам МСП в целях выполнения обязательств по договору от 21.03.2022 № 40-2022-000429, считался бы не достигнутым. Кроме того, данное значение установлено как «плановое».

При этом, согласно реестру получателей, являющимся приложением к отчету о достижении показателей за 2022 год, по состоянию на 01.04.2022, 01.07.2022, 01.10.2022, 20.12.2022 показатель результативности предоставления субсидии «Количество субъектов малого и среднего предпринимательства, которым выданы поручительства» составил - 47 ед., 269 ед., 532 ед., 776 ед. соответственно.

В соответствии с подпунктом 4.3.8 пункта 4.3 договора от 21.03.2022 № 40-2022000429 Гарантийный фонд области обязался обеспечивать полноту и достоверность сведений, представленных Представителю в соответствии с данным договором.

Несмотря на это, Гарантийным фондом области в Минэкономразвития области предоставлены отчеты о достижении показателей по состоянию 01.04.2022, на 01.07.2022, на 01.10.2022, на 20.12.2022 в рамках исполнения договора от 21.03.2022 № 40-2022000429 с недостоверными сведениями, а именно: по показателю «Количество субъектов малого и среднего предпринимательства, которым выданы поручительства» по графе 7 «Достигнутое значение показателя по состоянию на отчетную дату» указано 12 ед. (на 01.04.2022), 20 ед. (на 01.07.2022), 20 ед. (на 01.10.2022), 20 ед. (на 20.12.2022) при фактическом достижении - 47 ед., 269 ед., 532 ед., 776 ед. соответственно (пункт 1 Представления).

Доводы заявителя о том, что им надлежащим образом обеспечено представление отчетности в указанной части, поскольку показатель «20 субъектов» является плановым, судом первой инстанции правомерно отклонены, поскольку как следует из формы отчетности, отражению подлежали фактические достигнутые показатели.

Также судом отмечено, что в результате проверки установлено, что региональная гарантийная организация (далее - РГО) должна соответствовать требованиям к региональным гарантийным организациям и их деятельности, установленным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере развития предпринимательской деятельности, в том числе среднего и малого бизнеса. Основной перечень этих требований закреплен в части 5 статьи 15.2 Федерального закона № 209-ФЗ.

Приказами Минэкономразвития России от 14.03.2019 № 125, от 26.03.2021 № 142 утверждены требования к реализации мероприятий, осуществляемых субъектами Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, а также требования к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в том числе:

- требования к реализации мероприятий, осуществляемых субъектами Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации в целях достижения целей, показателей и результатов региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, входящих в состав национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» (далее - Приказ от 14.03.2019 № 125), в соответствии с которыми между Минэкономразвития области и Гарантийным фондом области заключены договоры о предоставлении средств субсидии от 21.06.2019 № 2 (в редакции дополнительного соглашения от 22.11.2019 № 3), от 22.05.2020 № 40-2020-00220, от 23.06.2020 № 40-202000702;

- требования к реализации мероприятий, осуществляемых субъектами Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, а также физических лиц, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», в субъектах Российской Федерации, направленных на достижение целей, показателей и результатов региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов федеральных проектов, входящих в состав национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы», и требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства (далее - Приказ от 26.03.2021 № 142), в соответствии с которыми между Минэкономразвития области и Гарантийным фондом области заключены договоры о предоставлении средств субсидии от 23.08.2021 № 40-2021-01741, от 21.03.2022 № 40-2022-000429.

Согласно пункту 3.1 Приказа № 125 (Раздела III Приказа от 14.03.2019 № 125 (в редакции от 14.03.2019) предоставление субсидии на реализацию мероприятия по созданию и (или) развитию фондов содействия кредитованию (гарантийных фондов, фондов поручительств) как юридических лиц, одним из учредителей (участников) или акционеров которых является субъект Российской Федерации, созданных для обеспечения доступа субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, к кредитным и иным финансовым ресурсам, развитию системы гарантий и поручительств по обязательствам субъектов малого и среднего предпринимательства и организаций, образующих инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, основанным на кредитных договорах, договорах займа, финансовой аренды (лизинга), договорах о предоставлении банковской гарантии и иных договорах (далее соответственно - РГО, региональная гарантийная организация).

Согласно пункту 3.2. Приказа № 125 (Раздела III Приказа от 14.03.2019 № 125 (в редакции от 14.03.2019) требованиями к реализации мероприятия являются:

а) наличие зарегистрированной на территории субъекта Российской Федерации РГО или обязательства субъекта Российской Федерации по ее созданию в году предоставления субсидии;

б) РГО, созданная и функционирующая на территории субъекта Российской Федерации, соответствует требованиям, установленным Федеральным законом № 209-ФЗ и приказом Минэкономразвития России от 28.11.2016 № 763 «Об утверждении требований к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности», в году, предшествующем году предоставления субсидии.

Приказом Минэкономразвития России от 28.11.2016 № 763, в соответствии с частью 5 статьи 15.2 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого

и среднего предпринимательства в Российской Федерации» и Положением о Минэкономразвитии России, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 05.06.2008 № 437, утверждены требования к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности (далее - Требования Минэкономразвития России № 763).

Согласно пункту 2.1 Требований Минэкономразвития России № 763, РГО должна сформировать гарантийный капитал за счет средств бюджетов всех уровней, финансового результата от деятельности РГО, иных целевых поступлений.

Размер гарантийного капитала РГО должен устанавливаться по состоянию на начало и конец отчетного периода (квартал, год) на уровне стоимости чистых активов РГО по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности РГО на начало и конец соответствующего отчетного периода (квартал, год) и должен определяться как разность между величиной принимаемых к расчету активов и величиной принимаемых к расчету обязательств с учетом необходимости обеспечения ведения самостоятельного учета средств целевого финансирования, предоставленных из бюджетов всех уровней для осуществления деятельности, связанной с предоставлением поручительств и (или) независимых гарантий, и утверждаться высшим или иным уполномоченным органом управления РГО (абзац 2 пункта 2.1).

НКО «Гарантийный фонд Ростовской области» в своей апелляционной жалобе указывает, что суд необоснованно отклонил его доводы об отсутствии нарушения, указанного в пункте 2 мотивировочной части представления, поскольку раздел 5 Требований к фондам содействия кредитованию (гарантийным фондам, фондам поручительств) и их деятельности, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 28.11.2016 № 763 (далее - Приказ № 763), устанавливает Порядок определения размера поручительств и (или) независимых гарантий, планируемых к выдаче (предоставлению) РГО в следующем финансовом году. НКО «Гарантийный фонд Ростовской области» полагает, что требование по «размеру действующих поручительств» относится к значению плана деятельности РГО на следующий финансовый год, а отношения размера действующих поручительств и гарантийного капитала - норма, регулирующая минимальные значения плана, а не требования к фактическому соотношению в любой момент времени в течение финансового года.

Вместе с тем, заявляя указанные доводы, НКО «Гарантийный фонд Ростовской области» не учитывает требования абзаца 2 пункта 2.1. Приказа № 763, также подлежащего применению, согласно которому размер гарантийного капитала РГО должен устанавливаться по состоянию на начало отчетного периода (квартал, год) на уровне стоимости чистых активов РГО по данным бухгалтерской (финансовой) отчетности РГО на начало соответствующего отчетного периода (квартал, год) и должен определяться как разность между величиной принимаемых к расчету активов и величиной принимаемых к расчету обязательств с учетом необходимости обеспечения ведения самостоятельного учета средств целевого финансирования, предоставленных из бюджетов всех уровней для осуществления деятельности, связанной с предоставлением поручительств и (или) независимых гарантий, и утверждаться высшим или иным уполномоченным органом управления РГО.

Порядок расчета и утверждения размеров гарантийного капитала утвержден решениями заседания Коллегиального совета Гарантийного фонда области. Согласно представленным к проверке приказам Гарантийного фонда области от 27.08.2019 № 58, от 30.12.2019 № 56, от 17.02.2020 № 6, от 10.02.2021 № 4, от 03.02.2022 № 8 размер гарантийного капитала по состоянию на 01.01.2020, на 01.01.2021, на 01.01.2022, составил 1 554 151 065, 22 рублей, 2 190 746 908,95 рублей, 2 195 030 869,52 рублей, соответственно, нарастающим итогом.

Согласно пункту 5.1 Требований Минэкономразвития России № 763, размер действующих поручительств и (или) независимых гарантий РГО должен превышать ее

гарантийный капитал не менее чем в 3 (три) раза для РГО, являющихся получателями денежных средств на исполнение обязательств, и не менее чем в 1,5 (полтора) раза для иных РГО.

Вместе с тем, в результате проведенной проверки соблюдения требования соотношения размера действующих поручительств и (или) независимых гарантий региональной гарантийной организации к ее гарантийному капиталу установлено, что по состоянию на 01.01.2022 размер действующих поручительств Гарантийного фонда области не превысил гарантийный капитал не менее чем в 3 раза (фактическое соотношение действующих поручительств к гарантийному капиталу составило 2,16 (4 734 968 215,01 руб. 195 030 869,52 = 2,16).

Доводы НКО «Гарантийный фонд Ростовской области» о том, что определение объема действующих поручительств и (или) независимых гарантий РГО не менее чем в 3 (три) раза по отношению к гарантийному капиталу - является плановым показателем, который необходимо обеспечить в результате деятельности за отчетный период, судом первой инстанции мотивированно отклонены, как противоречащие буквальному толкованию нормы права.

Так, пунктом 5.1 Требований Минэкономразвития России № 763 прямо предусмотрено, превышение определяется по отношению к действующим, но не планируемым, поручительствам и (или) независимым гарантиям.

Исходя из нормативно установленного порядка определения размера гарантийного капитала фонда (п. 2.1. - размер гарантийного капитала РГО должен устанавливаться по состоянию на начало отчетного периода (квартал, год), суд первой инстанции обоснованно пришел к выводу, что органами казначейства верно применен порядок определения момента для исчисления соотношения, предусмотренного п. 5.1. Приказа № 763.

Таким образом, в нарушение части 5 статьи 15.2 Федерального закона от 24.07.2007 № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации», пункта 5.1 Порядка определения размера поручительств и (или) независимых гарантий, планируемых к выдаче (предоставлению) РГО в следующем финансовом году (раздел V), утвержденного приказом Минэкономразвития России от 28.11.2016 № 763, по состоянию на 01.01.2022 размер действующих поручительств НКО «Гарантийный фонд РО» не превысил гарантийный капитал не менее чем в 3 раза (фактическое соотношение действующих поручительств к гарантийному капиталу в 2021 году составило 2,16) (пункт 2 представления).

Как указано выше, в оспариваемом представлении УФК по Ростовской области содержится требование о принятии мер по устранению причин и условий нарушений, указанных в п. 1 - 2 представления, в срок по 14.07.2023 включительно, а именно:

- по пункту 1 - усилить контроль за предоставлением достоверной отчетности договоров о предоставлении субсидии из федерального бюджета;

- по пункту 2 - усилить контроль за соблюдением требований к организациям, образующим инфраструктуру поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства, в части региональных гарантийных организаций.

Учитывая изложенное судом первой инстанции обоснованно указано, что требование устранить причины и условия выявленных нарушений, а именно - усилить контроль не нарушает прав заявителя, а направлено на предотвращение возможных рисков в будущем.

Суд первой инстанции на основе полного, объективного и всестороннего исследования доказательств по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации не установил совокупности двух условий, необходимых для признания оспариваемого заявителем представления недействительным, поэтому правомерно отказал в удовлетворении заявленных требований. Суд апелляционной

инстанции при повторном рассмотрении дела не установил оснований для иной оценки доказательств, представленных в материалы дела.

Доводы апелляционной жалобы направлены на переоценку выводов суда первой инстанции, поскольку, не опровергая выводы суда, они сводятся исключительно к несогласию с оценкой установленных обстоятельств по делу, что не может рассматриваться в качестве основания для отмены судебного акта.

При указанных обстоятельствах основания для отмены или изменения обжалуемого судебного акта отсутствуют.

Нарушений процессуальных норм, влекущих отмену оспариваемого акта (ч. 4 ст. 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации), судом апелляционной инстанции не установлено.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 258, 269 - 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

П О С Т А Н О В И Л :

решение Арбитражного суда Ростовской области от 30.10.2023 по делу № А53-22499/2023 оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

Постановление может быть обжаловано в срок, не превышающий двух месяцев со дня принятия настоящего постановления, в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа через арбитражный суд первой инстанции.

Председательствующий И.Н. Глазунова

Судьи О.Ю. Ефимова

М.В. Соловьева