ВАШ КОНСУЛЬТАНТ
420021, г. Казань,
ул. Татарстан, д. 22/41, 8 этаж
Телефон: 8(800)700-52-23, 8(843)515-20-20
Email: cons@vkons.ru Сайт: www.vkons.ru

Нецелевое использование бюджетных средств: классификация и ответственность

Нецелевое использование бюджетных средств - это нарушение бюджета. Согласно ст. 306.4 ч.1 Бюджетного кодекса (БК РФ), нецелевым признается направление поступлений из бюджета и оплата обязательств для задач, которые частично либо полностью не соответствуют тем, что указаны в законе о бюджете, договоре, смете, в других документах, выступающих основанием для предоставления этих средств. Правонарушением по ст. 306.1 ч. 1 БК РФ признают неисполнение требований бюджетного законодательства, включая нормативные акты, которые регулируют финансовые отношения; соглашения, действующие в этой области. К нему также относят бездействие либо действие главного распорядителя, а также администратора финансирования, получателя средств, уполномоченного органа. За совершение указанных правонарушений в гл. 30 БК предусмотрено использование соответствующих мер принуждения.

> Нецелевое использование бюджетных средств – это направление денежных средств на решение целей, не имеющих законных оснований для их получения. Указанное неэффективное расходование является правонарушением бюджетного законодательства России. Какие же расходы учреждения считаются нецелевым использованием бюджета?

Содержание материала:

1. Кто может быть получателем бюджетных средств?
2. Что признается нецелевым использованием бюджетных средств?
3. Ответственность за нецелевое использование бюджетных средств по УК РФ, КоАП РФ и БК РФ

Кто может быть получателем бюджетных средств?

Получателем, говорится в ст. 6 Бюджетного кодекса РФ, выступают:

1. органы госвласти;
2. управления внебюджетных государственных фондов;
3. органы местного управления;
4. казенные учреждения;
5. муниципальные администрации, которые находятся в ведении распорядителя.

Все они вправе принимать либо исполнять финансовые обязательства от представителя публично-правовой организации за счет соответствующего фонда. При этом казенное учреждение не выступает как получатель. Таким образом, на него действие норм положения ч. 1 ст. 306.1 БК не распространяется.

Однако на практике ответственность по данной части наступает за бездействие или действие, которое нарушает БК РФ, иные нормативные документы, регламентирующие финансовые отношения. Меры принуждения в данной ситуации могут применять к субъектам, не выступающими их участниками. Следовательно, нецелевое использование бюджетных средств казенным учреждением также нарушает закон.

Обратите внимание!

Возможные направления расходования финансов определяются статьями классификатора КОСГУ. Затраты средств по кодам КОСГУ в обязательном порядке сопровождаются заключением соглашения в письменном виде.

При наличии у проверяющих подозрений в нецелевом применении финансов необходимо рассмотреть все причины и обстоятельства, побудившие правонарушителя действовать таким образом. Так, если расходы неграмотно отнесены на ст. КОСГУ, правонарушение не считается нецелевым использованием, когда:

1. расходование средств обусловлено бюджетной сметой, плановой и иной документацией главного распорядителя;
2. в действиях правонарушителя не было злого умысла.

Бывают ситуации, когда для расходов учреждения нет статьи КОСГУ; именно поэтому перечень классификатора является открытым. В данном случае отнести затраты можно,

руководствуясь любым другим положением закона, – правонарушением это действие считаться не будет. Помимо того, учреждение избежит ответственности, если вовремя обнаружит и исправит свои ошибки, к примеру, путем отправки письма в казначейство.

Что признается нецелевым использованием бюджетных средств?

Чтобы определить, какие ваши действия могут признать нецелевым использованием бюджетных средств, сначала нужно понять, как это нарушение трактуется в различных отраслях права. Здесь есть нюансы, знание которых поможет вам в случае возникновения претензий со стороны контролирующих органов.

В бюджетном законодательстве понятие "нецелевое использование бюджетных средств" закреплено в п. 1 ст. 306.4 БК РФ. Такое действие является бюджетным нарушением.

Нецелевым использованием бюджетных средств признаются направление средств бюджета бюджетной системы РФ и оплата денежных обязательств в целях, полностью или частично не соответствующих целям, определенным:

1. законом (решением) о бюджете;
2. сводной бюджетной росписью (бюджетной росписью);
3. лимитами бюджетных обязательств;
4. бюджетной сметой;
5. договором (соглашением);
6. правовым актом, являющимся основанием для предоставления указанных средств.

По мнению Минфина России, при квалификации совершенных фактов финансово-хозяйственной жизни в качестве нецелевого использования бюджетных средств контролирующие органы должны учитывать также, были ли у вас на этапе составления проекта бюджета правовые основания, которые обуславливали публичные нормативные обязательства и (или) правовые основания для иных расходных обязательств (Письмо от 11.12.2020 N 02-08-10/109668).

Не является нецелевым использованием несоответствие показателей бюджетной сметы критериям и целям формирования лимитов бюджетных обязательств, если эти средства израсходованы согласно обоснованиям бюджетных ассигнований, на основании которых сформированы такие лимиты. Данное несоответствие относится к нарушениям порядка составления, утверждения и ведения бюджетной сметы (Письмо Минфина России от 09.07.2019 N 02-09-06/1/50753).

Важно!

Чтобы избежать претензий со стороны контролирующих органов, рекомендуем вам четко сопоставлять цель расходов при использовании бюджетных средств с целями, установленными указанными документами. Ведь обеспечение целевого характера использования бюджетных ассигнований является бюджетным полномочием ПБС (пп. 3 п. 1 ст. 162 БК РФ).

В Уголовном кодексе РФ содержится схожая трактовка нецелевого использования бюджетных средств при совершении преступления должностным лицом получателя бюджетных средств (ч. 1 ст. 285.1 УК РФ, Определение Конституционного Суда РФ от 20.12.2016 N 2776-О). Изменения в указанную норму после 2011 г. не вносились.

При этом нужно учитывать, что контролирующие органы трактуют положения этой нормы более широко: преступлением является и нецелевое использование средств субсидий, допущенное должностными лицами бюджетных и автономных учреждений (п. п. 1.2.48, 1.2.50 Классификатора нарушений, утвержденного Постановлением Коллегии Счетной палаты РФ от 07.09.2017 N 9ПК, Классификатор нарушений (рисков), утвержденный Казначейством России 19.12.2017).

В Кодексе РФ об административных правонарушениях в сравнении с бюджетным законодательством, по нашему мнению, более широко толкуется это понятие (как состав правонарушения).

В дополнение к положению п. 1 ст. 306.4 БК РФ указано, что нецелевым использованием бюджетных средств является направление средств, полученных из бюджета бюджетной системы РФ, на цели, которые не соответствуют целям документа, являющегося правовым основанием их предоставления (ст. 15.14 КоАП РФ).

Соответственно, положения ст. 15.14 КоАП РФ применимы как в отношении **средств бюджета** бюджетной системы РФ, так и в отношении **средств, полученных из бюджета** (Письмо Минфина России от 21.05.2020 N 02-09-07/42057).

Факт нецелевого использования бюджетных средств, как правило, фиксируется на дату совершения платежной операции по расходованию средств на основании соответствующих документов, например расходного кассового ордера (ф. 0310002).

На практике контролирующие органы указывают на нецелевое использование бюджетных средств, например, в случае:

1. оплаты расходов, не предусмотренных госпрограммой (Представления Счетной палаты РФ от 31.05.2016 N ПР 03-92/03-04 (п. 3), от 08.12.2017 N ПР 09-302/09-03 (п. 1.9.1));

2. расходования бюджетных средств по контракту при несоответствии использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги цели осуществления самой закупки, а также без подтверждения первичными учетными документами (Классификатор нарушений (рисков), утвержденный Казначейством России 19.12.2017);

3. оплаты услуг по добровольному страхованию автомобилей (каско), если такие расходы не были предусмотрены в законе (решении) о бюджете (Постановление Верховного Суда РФ от 25.01.2016 N 306-АД15-17922 по делу N А65-10925/2015);

4. расходования бюджетных средств сверх утвержденных сметных назначений (Классификатор нарушений (рисков), утвержденный Казначейством России 19.12.2017);

5. осуществления расходов на оплату товаров (работ, услуг), не связанных с деятельностью казенного учреждения (Классификатор нарушений (рисков), утвержденный Казначейством России 19.12.2017). Например, при оплате учреждением за счет бюджетных средств коммунальных расходов сторонних потребителей (иных юридических лиц) без возмещения ими данных расходов или в случае расходов на ГСМ при использовании служебного автомобиля в неслужебных целях;

6. выплаты пособий, компенсаций, социальных доплат гражданам, не имеющим права на получение социальных выплат, или приобретение товаров, работ, услуг в пользу этих лиц (Классификатор нарушений (рисков), утвержденный Казначейством России 19.12.2017).

Ответственность за нецелевое использование бюджетных средств по УК РФ, КоАП РФ и БК РФ

Рассмотрим, какая ответственность полагается за нецелевое использование бюджетных денег в разных кодексах.

Нецелевое использование бюджетных средств, выразившееся в нецелевом использовании финансовыми органами (главными распорядителями (распорядителями) и получателями средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты) межбюджетных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, а также кредитов бюджетам бюджетной системы РФ, влечет бесспорное взыскание суммы средств, полученных из другого бюджета бюджетной системы РФ, и плату за пользование ими либо приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций).

Наиболее часто встречающимся нарушением бюджетного законодательства является нецелевое использование бюджетных средств, предполагающее направление и использование денежных средств на цели, не соответствующие условиям их получения.

Статьей 15.14 КоАП России предусмотрена административная ответственность за нецелевое расходование бюджетных средств, что влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до трех лет; на юридических лиц - от 5 до 25 процентов суммы средств, полученных из бюджета бюджетной системы Российской Федерации, использованных не по целевому назначению.

За нецелевое расходование бюджетных средств в крупном (свыше 1,5 млн. рублей) или особо крупном размере (свыше 7,5 млн. руб.) предусмотрена уголовная ответственность (ст. 285.1 Уголовного кодекса России).

Расходование бюджетных средств должностным лицом получателя бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденными бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным документом, являющимся основанием для получения бюджетных средств, совершенное в крупном размере, наказывается штрафом в размере от ста тысяч до трехсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода

осужденного за период от одного года до двух лет, либо принудительными работами на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового (ч. 1 ст. 285.1 УК России).

Если же это деяние совершено в особо крупном размере или группой лиц по предварительному сговору (ч. 2 ст. 285.1 УК России), наказание предусмотрено уже в виде штрафа в размере от двухсот тысяч до пятисот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от одного года до трех лет, либо принудительных работ на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового, либо лишения свободы на срок до пяти лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до трех лет или без такового.

Обратите внимание!

Срок давности привлечения к административной ответственности составляет:

1. для юридического лица - два года со дня совершения административного правонарушения (ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ, Постановление Конституционного Суда РФ от 17.05.2022 N 19-П);

2. для должностного лица - два года со дня совершения административного правонарушения (ч. 1, 3 ст. 4.5 КоАП РФ, Постановление Верховного Суда РФ от 20.01.2022 N 6-АД21-6-К2, Постановление Конституционного Суда РФ от 17.05.2022 N 19-П).

Как выстроить защиту при нецелевом расходовании бюджетных средств?

В подавляющем большинстве случаев вопрос о нецелевом расходовании бюджетных средств тесно связан именно с оплатой за несуществующие, не оказанные услуги либо неполученный товар. Таким образом, приоритетным вопросом в защите (равнозначно административное либо уголовное дело) будет являться представление доказательств реальности выпиленных работ. Также немаловажно подтвердить квалификацию

исполнителя – доказать, что именно это предприятие предложило минимальную цену, а в штате фирмы имеются необходимые специалисты.

Для достижения этих целей необходимо представить следующие документы:

1. государственный контракт со всеми имеющимися дополнительными соглашениями;
2. конкурсную документацию произведённого тендера;
3. сметные расходы по контракту;
4. возможные накладные – товарные, грузовые и так далее;
5. акты выполненных работ;
6. учредительные документы компании – исполнителя;
7. штатное расписание поставщика;
8. бухгалтерский баланс исполнителя государственного контракта и иные.

Дополнительно в рамках рассмотрения дела судом будет устанавливаться вопрос планирования подобных расходов. Соответственно, следует обращать внимание на утвержденную уполномоченным лицом смету затрат.

При невозможности самостоятельного получения необходимых доказательств реальности работ, это возможно сделать при помощи правоохранителей либо суда.

Главное: стратегия защиты всегда индивидуальна для каждого отдельного дела. Приведенные важные обстоятельства являются примерными и наиболее часто встречающиеся в практике рассмотрения подобных дел и, естественно не являются полными. По каждому делу тактику защиты следует разрабатывать с учетом конкретных фактов и обязательным учетом возможности доказывания нужных обстоятельств.

Дополнительные полезные материалы из СПС «КонсультантПлюс»:

- *Готовое решение: Нецелевое использование бюджетных средств (КонсультантПлюс, 2023) {КонсультантПлюс}*
- *Вопрос: О квалификации фактов финансово-хозяйственной жизни, в частности выплаты, в качестве нецелевого использования бюджетных средств. (Письмо Минфина России от 19.04.2022 N 02-09-06/34692) {КонсультантПлюс}*
- *Позиции судов по спорным вопросам. Бюджетные организации: Бюджетные средства (средства бюджетов бюджетной системы РФ) (КонсультантПлюс, 2023)*

{КонсультантПлюс}

- *Подборка судебных решений за 2022 год: Статья 15.14 "Нецелевое использование бюджетных средств" КоАП РФ {КонсультантПлюс}*
- *Подборка судебных решений за 2022 год: Статья 306.4 "Нецелевое использование бюджетных средств" БК РФ {КонсультантПлюс}*
- *Обзор: "Подборка интересных судебных споров за IV квартал 2022 года для бухгалтера бюджетной организации" (КонсультантПлюс, 2023) {КонсультантПлюс}*