

Нарушение порядка формирования государственного (муниципального) задания (ст. 15.15.15 КоАП РФ)

Смотрите в этом материале:

Ответственность за нарушение порядка формирования госзадания

Субъекты административной ответственности по ст. 15.15.15 КоАП РФ

Критерии квалификации нарушения по ст. 15.15.15 КоАП РФ

Показатели государственного (муниципального) задания используются при составлении проектов бюджетов для планирования бюджетных ассигнований на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), а также для определения объема субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания бюджетным или автономным учреждением (п. 2 ст. 69.2 БК РФ).

Внимание!

Нарушение порядка формирования и (или) финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания, за исключением случаев, предусмотренных ст. 15.14 КоАП РФ, влечет наложение штрафа на должностных лиц в размере от 10 000 до 30 000 рублей (ст. 15.15.15 КоАП РФ).

По мнению судебных инстанций, установленная ст. 15.15.15 КоАП РФ ответственность направлена на обеспечение надлежащих бюджетных отношений, формирования финансовых основ выполнения государственного (муниципального) задания, вследствие чего правонарушения, подлежащие квалификации по данной статье, не могут быть признаны малозначительными (см., например, постановление Владимирского облсуда от 30.05.2016 N 4А-152/2016, решения Протвинского горсуда Московской области от 30.06.2015 N 12-8/2015, Ленинского райсуда г. Смоленска Смоленской области от 01.03.2016 N 12-91/2016, Красногорского горсуда Московской области от 18.02.2016 N 12-98/2016, Ленинского райсуда г. Оренбурга от 17.04.2014 N 12-225/2014). Вместе с тем отдельные суды приходят к выводу о малозначительности совершенного правонарушения (см., в частности, постановления Московского облсуда от 27.06.2016 N 4А-1517/2016, мирового судьи судебного участка N 124 Белоглинского района Краснодарского края от 28.07.2016 N 3-324/2016, решение Смоленского облсуда от 01.09.2015 N 21-326/2015).

В отдельных случаях, рассматривая дела об административных правонарушениях по ст. 15.15.15 КоАП РФ, судьи квалифицируют действия должностных лиц, привлекаемых к административной ответственности по ст. 15.15.15 КоАП РФ, в качестве действий лица в состоянии крайней необходимости, что в соответствии с положениями п. 3 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ **является обстоятельством для прекращения производства по делу об административном правонарушении** (см., в частности, решения Вологодского облсуда от 27.06.2016 N 7-525/2016, от 27.06.2016 N 7-526/2016, от 27.06.2016 N 7-528/2016, от 28.04.2016 N 12-563/2016, от 28.04.2016 N 12-564/2016).

Кроме того, если во время производства по делу об административном правонарушении, связанном с неисполнением или ненадлежащим исполнением полномочий органа государственной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления, с невыполнением или ненадлежащим выполнением государственным, муниципальным учреждением уставных задач, будет установлено, что высшим должностным лицом субъекта РФ, председателем высшего исполнительного органа

субъекта РФ, иным должностным лицом органа исполнительной власти субъекта РФ, главой муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, иным должностным лицом местного самоуправления, руководителем государственного, муниципального учреждения вносилось или направлялось в соответствии с порядком и сроками составления проекта соответствующего бюджета предложение о выделении бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих полномочий органа государственной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления, выполнение государственным, муниципальным учреждением соответствующих уставных задач и при этом бюджетные ассигнования на указанные цели не выделялись или выделялись в размере, недостаточном для осуществления соответствующих полномочий, выполнения соответствующих уставных задач, что привело к неисполнению или ненадлежащему исполнению соответствующих полномочий, к невыполнению или ненадлежащему выполнению соответствующих уставных задач, **производство по делу об административном правонарушении в отношении указанных органов, учреждений и их должностных лиц также подлежит прекращению** (ч. 4 ст. 24.5 КоАП РФ) (см. постановление Хабаровского краевого суда от 17.09.2018 N 4А-561/2018).

В настоящее время органами государственного (муниципального) финансового контроля не выработано единого подхода по вопросам привлечения должностных лиц к административной ответственности по ст. 15.15.15 КоАП РФ в случаях выявления в проверяемом периоде нарушений порядка формирования и (или) финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания в отношении подведомственных учреждений.

В отдельных случаях при выявлении фактов нарушения порядка формирования государственного (муниципального) задания в отношении подведомственных учреждений должностное лицо привлекается к административной ответственности по каждому факту нарушения порядка формирования государственного (муниципального) задания (в отношении каждого из учреждений) (см., например, решения Протвинского горсуда Московской области от 30.06.2015 N 12-8/2015, от 30.06.2015 N 12-12/2015, от 30.06.2015 N 12-11/2015, от 30.06.2015 N 12-10/2015, от 30.06.2015 N 12-9/2015; постановления Забайкальского краевого суда от 25.01.2016 N 4А-28/2016, от 25.01.2016 N 4А-29/2016).

Кроме того, должностное лицо может быть привлечено к административной ответственности по ст. 15.15.15 КоАП РФ и за нарушение порядка формирования государственного (муниципального) задания, и за нарушение финансового обеспечения его выполнения, совершенного в отношении одного и того же подведомственного учреждения, но при этом отдельно по каждому факту (см., например, постановления мирового судьи судебного участка N 1 г. Анапы Краснодарского края от 12.04.2016 N 5-382/2016, мирового судьи судебного участка N 1 г. Анапы Краснодарского края от 12.04.2016 N 5-381/2016).

В то же время на практике в рамках одного дела об административном правонарушении по ст. 15.15.15 КоАП РФ может рассматриваться нарушение порядка формирования (государственного) муниципального задания в отношении нескольких подведомственных учреждений (см., например, решение Ленинского райсуда г. Смоленска от 01.03.2016 N 12-91/2016, постановление мирового судьи судебного участка N 2 Белокалитвинского судебного района Ростовской области от 30.03.2016 N 5-131/2016).

Субъекты административной ответственности по ст. 15.15.15 КоАП РФ

Должностное лицо подлежит административной ответственности в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей (ст. 2.4 КоАП РФ).

Статьей 15.15.15 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение порядка формирования и (или) финансового обеспечения выполнения государственного

(муниципального) задания, за исключением случаев, предусмотренных ст. 15.14 КоАП РФ.

Государственные (муниципальные) задания для бюджетного (автономного) учреждения формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя (п. 3 ст. 9.1 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ "О некоммерческих организациях", ч. 2 ст. 4 Федерального закона от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях"). Соответственно, **субъектами административной ответственности по ст. 15.15.15 КоАП РФ являются должностные лица органа, осуществляющего в отношении бюджетного (автономного) учреждения полномочия учредителя.**

По мнению судебных инстанций, субъект административной ответственности - это должностное лицо организации, в чьи трудовые обязанности входит обеспечение выполнения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность. В соответствии с примечанием к ст. 2.4 КоАП РФ совершившие административные правонарушения в связи с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных функций руководители и другие работники несут административную ответственность как должностные лица, если КоАП РФ не установлено иное (см., в например, постановления Шестого КСОЮ от 24.06.2022 по делу N 16-3274/2022, Челябинского облсуда от 27.09.2018 N 4А-1087/2018, Хабаровского краевого суда от 19.12.2016 N 4А-944/2016, мирового судьи судебного участка N 3 Октябрьского судебного района г. Архангельска от 20.05.2016 N 4-278/2016).

Примечание

Лицо, освобожденное на дату вынесения постановления о назначении административного наказания от занимаемой должности, но исполнявшее соответствующие обязанности как должностное лицо на дату совершения правонарушения, также подлежит административной ответственности как лицо, ответственное за незаконное действие (бездействие) (см., например, решения Протвинского горсуда Московской области от 30.06.2015 N 12-8/2015, от 30.06.2015 N 12-9/2015, от 30.06.2015 N 12-12/2015).

К ответственности по ст. 15.15.15 КоАП РФ может быть привлечено как лицо, к полномочиям которого относится утверждение и (или) формирование государственного (муниципального) задания (см., например, решение Протвинского горсуда Московской области от 30.06.2015 N 12-8/2015, постановление мирового судьи судебного участка N 3 Октябрьского судебного района г. Архангельска от 20.05.2016 N 4-278/2016) или заключение соглашения о его финансовом обеспечении (см. постановление Забайкальского краевого суда от 25.01.2016 N 4А-28/2016), так и лицо, в должностные обязанности которого входит подготовка (согласование) проектов государственных (муниципальных) заданий (см. например, постановления мирового судьи судебного участка N 1 г. Анапы Краснодарского края от 12.04.2016 N 5-381/2016, мирового судьи судебного участка N 3 Центрального района г. Твери от 06.07.2016 N 5-843/2016, мирового судьи судебного участка N 3 Октябрьского судебного района г. Архангельска от 01.06.2016 N 4-343/2016).

Критерии квалификации нарушения по ст. 15.15.15 КоАП РФ

Положениями ст. 15.15.15 КоАП РФ не установлен исчерпывающий перечень случаев, в которых действия (бездействия) должностных лиц могут быть квалифицированы в качестве административного правонарушения.

Критерии квалификации действий (бездействий) должностного лица органа, осуществляющего в отношении бюджетного (автономного) учреждения функции и полномочия

учредителя, в качестве нарушения порядка формирования и утверждения государственного (муниципального) задания, а также его финансового обеспечения определяются должностными лицами органов государственного (муниципального) финансового контроля исходя из требований п. 1 ст. 69.2 БК РФ, а также нормативных правовых актов, принятых в публично-правовом образовании в соответствии с требованиями п. 5 ст. 69.2 БК РФ.

Так, основанием для привлечения к административной ответственности по ст. 15.15.15 могут послужить следующие действия (бездействия) органа-учредителя:

Действие (бездействие) должностного лица, повлекшее привлечение к административной ответственности по ст. 15.15.15	Судебные решения
1. Нарушение порядка формирования и утверждения государственного (муниципального) задания	
Несвоевременное утверждение (неутверждение) государственного (муниципального) задания *(1)	постановление Магаданского облсуда от 26.02.2018 N 4А-5/2018; постановление мирового судьи 319 судебного участка Красногорского 5-199/2017; постановление Владимирского облсуда от 30.05.2016 N 4А-152/2016; определение Верховного Суда Республики Татарстан от 04.05.2016 N 77-1218/2016; решения Протвинского горсуда Московской области от 30.06.2015 N 12-8/2015, от 30.06.2015 N 12-12/2015; п. 8.1 Представления Счетной палаты РФ от 17.10.2016 N ПР 02-257/02/2-05; п. 7 Представления Счетной палаты РФ от 12.12.2016 N ПР 09-349/09-05
Включение в государственное задание работ, не относящихся к основным видам деятельности учреждения	решение Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 31.10.2016 N 7/2-537/2016; постановление мирового судьи судебного участка N 3 Центрального района г. Твери от 06.07.2016 N 5-843/2016; п. 5.3 представления Счетной палаты от 11.10.2016 N ПР 09-242/09-03; п. 8 представления Счетной палаты от 19.09.2016 N ПР 10-226/10-04
Включение в государственное (муниципальное) задание государственных (муниципальных) услуг, отсутствующих в перечнях услуг	постановление Шестого КСОЮ от 11.12.2020 N 16-7518/2020; постановление Магаданского облсуда от 26.02.2018 N 4А-5/2018; постановление Московского горсуда от 27.02.2017 N 4а-7156/16; решение Красноярского краевого суда от 19.01.2017 N 7р-46/2017; постановление мирового судьи судебного участка N 3 Октябрьского судебного района г. Архангельска от 20.05.2016 N 4-278/2016
Определение размера субсидии не по	Постановление Восьмого КСОЮ от 13.05.2021

нормативным затратам, отсутствие расчетов определения объемов планируемых работ (услуг) к муниципальному заданию	по делу N 16-2662/2021 постановление Магаданского облсуда от 26.02.2018 N 4А-5/2018; решение Верховного Суда Республики Крым от 31.01.2017 N 12-63/2017
Отсутствие в государственном (муниципальном) задании показателей, характеризующих качество и (или) объем (содержание) оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ)	решение Собинского горсуда Владимирской области от 17.12.2015 по делу N 12-159/2015
2. Нарушения порядка финансового обеспечения государственного (муниципального) задания	
Изменение объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания, в течение срока его выполнения, без внесения соответствующих изменений в государственное (муниципальное) задание	постановление Челябинского облсуда от 27.09.2018 N 4А-1087/2018; постановление Краснодарского краевого суда от 28.02.2017 N П4А-217/2017; решение Хабаровского краевого суда от 21 июля 2017 г. N 21-575/2017; постановление ВС Республики Татарстан от 27.09.2017 N 4А-1477/2017 решение Краснодарского краевого суда от 05.08.2016 по делу N 12-2799/2016, решение Вологодского облсуда от 27.06.2016 N 7-525/2016, определение Верховного Суда Республики Татарстан от 04.05.2016 N 77-1218/2016, постановление мирового судьи судебного участка N 3 Зерноградского судебного района Ростовской области от 06.07.2016 N 5-269/2016, постановление мирового судьи судебного участка N 12 г. Таганрога Ростовской области от 19.05.2016 N 5-279/2016, постановление мирового судьи судебного участка N 12 г. Таганрога Ростовской области от 13.05.2016 N 5-281/2016, решение Вологодского горсуда от 28.04.2016 N 12-563/2016
Заключение соглашения о предоставлении субсидии до утверждения задания	постановление Хабаровского краевого суда от 20.11.2018 N 4А-667/2018
Перечисление средств субсидии в нарушение графика и до представления предварительного отчета	постановление Московского горсуда от 13.06.2018 N 4а-2155/2018; постановление мирового судьи судебного участка N 84 Московской области от 09.08.2018 N 5-494/18
Определение объема субсидии на выполнение государственного (муниципального) задания с учетом расходов, в целях осуществления которых учреждению предоставлялась целевая субсидия	решение ВС Республики Саха (Якутия) от 22.07.2016 N 7/2-381/2016; п. 8.2 представления Счетной палаты РФ от 17.10.2016 N ПР 02-257/02/2-05

Определение объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания без учета средств, планируемых к поступлению от потребителей государственных (муниципальных) услуг (работ)	постановление мирового судьи судебного участка N 3 Октябрьского судебного района г. Архангельска от 01.06.2016 N 4-343/2016
Доведение до учреждения субсидии в меньших объемах (недофинансирование), а также несоблюдение сроков доведения субсидии	постановление мирового судьи судебного участка N 3 Зерноградского Судебного района Ростовской области от 06.07.2016 N 5-270/2016, постановление мирового судьи судебного участка N 43 г. Николаевска-на-Амуре и Николаевского района Хабаровского края от 17.06.2016 N 5-635/2016, решение Центрального райсуда г. Волгограда от 26.03.2015 N 12-411/2015 (суд не согласился с доводами проверяющих, не усмотрев вины учредителя); п. 7 представления Счетной палаты от 19.09.2016 N ПР 10-226/10-04
Определение объема субсидий на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания без утверждения нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг и без утверждения нормативных затрат на содержание имущества*(2)	Постановление Шестого КСОЮ от 24.06.2022 по делу N 16-3274/2022 Постановление Восьмого КСОЮ от 13.05.2021 по делу N 16-2662/2021 решение Красногорского горсуда Московской области от 18.02.2016 N 12-98/2016, постановление мирового судьи судебного участка N 123 Можайского судебного района Московской области от 15.08.2016 N 5-550/2016; п. 5.4 представления Счетной палаты от 11.10.2016 N ПР 09-242/09-03; п. 6 представления Счетной палаты от 19.09.2016 N ПР 10-226/10-04
Несоблюдение требования о корректировке объема финансового обеспечения в случаях, предусмотренных порядком формирования и финансового обеспечения государственного (муниципального) задания	решение Ленинского райсуда г. Смоленска Смоленской области от 01.03.2016 N 12-91/2016

Кроме того, при нарушении сроков размещения (не размещении) информации о государственном (муниципальном) задании (изменении задания) должностные лица, ответственные за размещение, могут быть привлечены по ст. 15.15.15 КоАП РФ *(3). Требования о размещении на официальном ресурсе государственного (муниципального) задания и отчета о выполнении задания, как правило, содержатся в порядках его формирования, утвержденных на уровне конкретного учредителя. Так, в отношении федеральных учреждений действует норма, согласно которой госзадание, распределение показателей объема госуслуг (работ) и отчет о выполнении госзадания, не содержащий сведений, составляющих гостайну, публикуется в установленном Минфином порядке на официальном сайте (п. 10 Положения N 640). Аналогичная норма на практике устанавливается на уровне различных публично-правовых образований *(4).

*(1) Государственное задание **федеральному** бюджетному учреждению формируется в процессе

формирования федерального бюджета на очередной финансовый год и плановый период и утверждается учредителем не позднее 15 рабочих дней со дня отражения на лицевом счете ГРБС лимитов бюджетных обязательств на финансовое обеспечение выполнения госзадания (п. 5 Порядка формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и его финансовом обеспечении, утв. постановлением Правительства РФ от 26.06.2015 N 640).

*(2) В качестве нарушения порядка финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания могут рассматриваться утверждение различных базовых нормативов для оказания одной и той же услуги (например, применение различных нормативов для расчета субсидии филиалам), а также утверждение базового норматива оказания государственной услуги без указания информации о натуральных нормах, необходимых для его определения (см., в частности, п. 5 представления Счетной палаты РФ от 21.11.2016 N ПР 14-283/14-03).

*(3) Смотрите, в частности:

- постановление Волгоградского облсуда от 06.05.2019 N 4А-304/2019;
- решение Среднеахтубинского райсуда от 14.01.2019 N 12-4/2019 12-77/2018;
- постановление Владимирского облсуда от 30.05.2016 N 4А-152/2016.

*(4) Смотрите, в частности:

- п. 9 Порядка, утв. постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 20.11.2015 N 1081;
- п. 8 Положения, утв. постановлением администрации муниципального образования Апшеронского района от 25.11.2015 N 1237.