

## АРБИТРАЖНЫЙ СУД ВОСТОЧНО-СИБИРСКОГО ОКРУГА

### ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 27 ноября 2018 г. по делу N A74-15438/2017

Резолютивная часть постановления объявлена 22 ноября 2018 года.

Полный текст постановления изготовлен 27 ноября 2018 года.

Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа в составе:

председательствующего Левошко А.Н.,

судей: Кадниковой Л.А., Шелеминой М.М.,

рассмотрев в открытом судебном заседании кассационные жалобы индивидуального предпринимателя Гадирова Нияза Ханоглан оглы и Министерства природных ресурсов и экологии Республики Хакасия на решение Арбитражного суда Республики Хакасия от 14 марта 2018 года по делу N A74-15438/2017, постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 23 июля 2018 года по тому же делу (суд первой инстанции - Коршунова Т.Г.; суд апелляционной инстанции: Иванцова О.А., Борисов Г.Н., Юдин Д.В.),

установил:

Министерство природных ресурсов и экологии Республики Хакасия (далее - министерство) обратилось в Арбитражный суд Республики Хакасия с заявлением, измененным в порядке статьи 49 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, (далее - АПК РФ), о признании недействительными предписания Управления Федерального казначейства по Республике Хакасия (далее - управление) N 80-11-65/18-08-223 от 28.08.2017 и представления N 80-11-65/18-08-224 от 28.08.2017.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечен индивидуальный предприниматель Гадиров Нияз Ханоглан оглы (далее - предприниматель).

Решением Арбитражного суда Республики Хакасия от 14 марта 2018 года, оставленным без изменения постановлением Третьего арбитражного апелляционного суда от 23 июля 2018 года, требования министерства удовлетворены в части, признаны недействительными предписание N 80-11-65/18-08-223 от 28.08.2017 и представление N 80-11-65/18-08-224 от 28.08.2017 в части пунктов 1 нарушений, выразившихся в неправомерных расходах на оплату завышенной стоимости работ в результате завышения индексов на текущие цены сметной прибыли и накладных расходов вследствие не применения дополнительных понижающих коэффициентов, как не соответствующих положениям Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ), Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Федеральный закон N 44-ФЗ). В удовлетворении остальной части заявленных требований отказано.

Не согласившись с указанными судебными актами в части отказа в удовлетворении требований, министерство и предприниматель обратились в Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа с кассационными жалобами, в которых просят обжалуемые судебные акты отменить, принять по делу новый судебный акт.

Согласно доводам кассационной жалобы министерства, судами неверно применены нормы материального права, не дана оценка всем имеющимся в материалах дела доказательствам;

управление не обладает полномочиями по взысканию ущерба, причиненного бюджету, в том числе путем включения соответствующих требований в предписание и представление, поскольку выводы о причинении такого ущерба могут быть сделаны только при установлении всех элементов деликтной ответственности согласно статье 1064 Гражданского кодекса Российской Федерации; рассмотрение спора о взыскании причиненного ущерба производится в судебном порядке; позиция министерства соответствует выводам, изложенным в определении Верховного Суда Российской Федерации от 06 сентября 2017 года по делу N 310-КГ17-11584; государственные контракты заключены между министерством и предпринимателем в соответствии с требованиями Федерального закона N 44-ФЗ, обязательства по контрактам исполнены сторонами в полном объеме; бюджетные средства потрачены министерством по целевому назначению согласно условиям целевых программ; ошибочны выводы судов об осуществлении министерством неправомерных расходов на оплату работ по завышенной стоимости в результате необоснованного применения не предусмотренных контрактом коэффициентов; указание в актах выполненных работ коэффициента 0,18 не в качестве налога на добавленную стоимость (далее - НДС) не является нарушением, так как лицо, освобожденное от уплаты НДС не может указывать сумму данного налога по причине применения упрощенной системы налогообложения (далее - УСН), вместе с тем, сама замена суммы НДС в актах выполненных работ на повышающий коэффициент 0,18 без увеличения твердой цены контракта не является нарушением Федерального закона N 44-ФЗ и бюджетного законодательства по причине того, что не повлекла увеличения цены заключенных контрактов; в полномочия управления не входит пересмотр цены контракта и применяемых коэффициентов, что свидетельствует о превышении управлением полномочий и незаконности выданных предписания и представления.

Из кассационной жалобы предпринимателя также следует, что исключение из актов выполненных работ НДС и включение коэффициента 0,18 не противоречит требованиям Федерального закона N 44-ФЗ, поскольку предприниматель применяет УСН и не является плательщиком НДС, а условие о применении коэффициента не привело к увеличению установленной цены контракта.

В отзыве на кассационные жалобы управление просит оставить их без удовлетворения, обжалуемые судебные акты - без изменения.

Проверив в порядке, установленном главой 35 АПК РФ, в пределах доводов кассационных жалоб правильность применения Арбитражным судом Республики Хакасия и Третьим арбитражным апелляционным судом норм материального права и соблюдение ими норм процессуального права, соответствие выводов судов о применении норм права установленным по делу обстоятельствам и имеющимся в деле доказательствам, Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа приходит к следующим выводам.

Как установлено судами и следует из материалов дела, на основании приказа N 267 от 26.06.2017 управлением в период с 27.06.2017 по 14.07.2017 проведена выездная проверка (ревизия) министерства относительно соблюдения условий предоставления и использования средств из федерального бюджета в рамках федеральной целевой программы "Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах" государственной программы Российской Федерации "Воспроизводство и использование природных ресурсов", а также соблюдения требований законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд при осуществлении закупок. Проверяемый период - с 01.01.2016 по 31.12.2016.

В ходе проверки управлением выявлены и в акте от 14.07.2017 отражены нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, а также условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета, государственных (муниципальных) контрактов, в том числе: неправомерные расходы на оплату завышенной стоимости работ в результате завышения индексов на текущие цены сметной прибыли и накладных расходов вследствие не применения

дополнительных понижающих коэффициентов в сумме 152 005 рублей; неправомерные расходы на оплату работ по завышенной стоимости в результате необоснованного применения не предусмотренных коэффициентов в сумме 3 338 335 рублей.

На основании акта выездной проверки управлением 28.08.2017 в адрес министерства направлены: предписание N 80-11-65/18-08-223, согласно которому министерству в срок не позднее 120 дней с даты его получения предписано устранить нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения - возместить неправомерное использование средств федерального бюджета в общей сумме 3 490 340 рублей путем взыскания средств с подрядчика или виновного лица, либо выполнения работ в рамках исполнения федеральной целевой программы "Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах" государственной программы Российской Федерации "Воспроизводство и использование природных ресурсов"; представление N 80-11-65/18-08-224, в котором перечислены выявленные в ходе проверки нарушения, а также содержится требование о рассмотрении министерством информации об указанных в представлении нарушениях бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, принять меры по устранению причин и условий совершения данных нарушений в срок не позднее 30 дней с даты получения представления.

Не согласившись с указанными предписанием и представлением, министерство оспорило их в арбитражном суде.

Арбитражными судами первой и апелляционной инстанций удовлетворены требования министерства в части признания недействительными пунктов 1 предписания и представления. Вместе с тем, судами установлен факт осуществления министерством неправомерных расходов на оплату работ по государственным контрактам по завышенной стоимости в результате необоснованного применения повышающего коэффициента 0,18 вместо условия о включении в стоимость контракта НДС в размере 18%, в связи с чем отказано в удовлетворении остальной части требований.

В силу положений главы 24 АПК РФ требования об оспаривании предписания, представления могут быть удовлетворены при доказанности наличия совокупности следующих условий: несоответствие данных актов закону или иному нормативному правовому акту и нарушение этими актами прав и законных интересов министерства в сфере экономической деятельности. При отсутствии совокупности указанных условий арбитражный суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований (часть 3 статьи 201 АПК РФ).

Руководствуясь положениями статей 157, 269.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ), пунктами 1, 4, 5.15(1) Положения о Федеральном казначействе (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 N 703), пунктами 1, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 68 Правил осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере (утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 N 1092), суды обоснованно установили, что оспариваемые предписание и представление вынесены управлением в пределах предоставленных ему полномочий по осуществлению государственного финансового контроля за использованием средств федерального бюджета. Судами правильно указано, что в рамках настоящего дела управление не проводило пересмотр цены контракта и применяемых коэффициентов, а проверяло правомерность использования министерством предоставленных ему бюджетных денежных средств, в том числе путем соотношения условий контракта с иными документами по его исполнению, в связи с чем довод министерства, заявленный в кассационной жалобе, о неправомерном пересмотре управлением цены контракта и применяемых коэффициентов отклоняется судом кассационной инстанции как получивший надлежащую правовую оценку и не соответствующий фактическим обстоятельствам дела.

В соответствии с пункту 3 статьи 219 БК РФ получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств. Получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства путем заключения государственных (муниципальных) контрактов, иных договоров с физическими и юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями или в соответствии с законом, иным правовым актом, соглашением.

В целях реализации мероприятий федеральной целевой программы "Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах" (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 19.04.2012 N 350), государственной программы Республики Хакасия "Охрана окружающей среды, воспроизводство и использование природных ресурсов в Республике Хакасия (2014 - 2020 годы)" (утв. Постановлением Правительства Республики Хакасия от 13.11.2013 N 623), подпрограммы 3 "Развитие водохозяйственного комплекса Республики Хакасия (2014 - 2020 годы)", исполнения Соглашения N МТ-53/34 о предоставлении в 2016 году из федерального бюджета субсидии бюджету Республики Хакасия на софинансирование мероприятий региональных (муниципальных) целевых программ в области использования и охраны водных объектов в рамках реализации федеральной целевой программы "Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах" по направлению "Защита от негативного воздействия вод и обеспечение безопасности гидротехнических сооружений" (капитальный ремонт гидротехнических сооружений, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, капитальный ремонт и ликвидация бесхозяйственных гидротехнических сооружений), заключенного 11.04.2016 между Федеральным агентством водных ресурсов и Правительством Республики Хакасия, министерством по результатам проведения электронного аукциона с предпринимателем заключены государственные контракты: N Ф.2016.282571 от 30.09.2016 на выполнение работ по капитальному ремонту дамбы на левом берегу р. Абакан (южная окраина д. Луговая) муниципального образования Аскизский район на общую сумму 29 298 280 рублей (в 2016 году - 11 794 717 рублей, в 2017 году - 17 503 563 рубля); N Ф.2016.282574 от 30.09.2016 на выполнение работ по капитальному ремонту комплекса гидротехнических сооружений на водохранилище "Центральное", западная окраина с. Весенное муниципального образования Усть-Абаканский район на общую сумму 19 895 280 рублей (в 2016 году - 11 973 989 рублей, в 2017 году - 7 921 291 рубль).

Пунктами 2.1 указанных государственных контрактов установлено, что цена контракта "НДС не облагается" в соответствии с главой 26.2 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с применением подрядчиком (победителем электронного аукциона) упрощенной системы налогообложения.

Контракт заключается на условиях, предусмотренных извещением об осуществлении закупки или приглашением принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документацией о закупке, заявкой, окончательным предложением участника закупки, с которым заключается контракт, за исключением случаев, в которых в соответствии с настоящим Федеральным законом извещение об осуществлении закупки или приглашение принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), документация о закупке, заявка, окончательное предложение не предусмотрены (часть 1 статьи 34 Федерального закона N 44-ФЗ).

Согласно частям 1, 10 статьи 70 Федерального закона N 44-ФЗ по результатам электронного аукциона контракт заключается с победителем такого аукциона на условиях, указанных в извещении о проведении электронного аукциона и документации о таком аукционе, по цене, предложенной его победителем.

В пунктах 2 оспариваемых представления и предписания управлением в качестве нарушений статей 132, 136 БК РФ министерству вменяется осуществление неправомерных расходов на оплату работ по указанным контрактам ввиду завышенной стоимости в результате

необоснованного применения коэффициента 0,18.

Судами обоснованно установлено, что согласно сводным сметным расчетам стоимости строительства в ценах по состоянию на первый квартал 2012 года, положительным заключениям государственной экспертизы N 19-1-5-0019-13 от 11.02.2013 и N 19-1-5-0130-13 от 04.10.2013, сводным сметным расчетам в ценах второго квартала 2015 года (перерасчет в соответствии Регламентом формирования бюджетных проектировок Федерального агентства водных ресурсов на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов), стоимость строительства, по которым определена начальная (максимальная) цена контрактов при подготовке аукционной документации, цена контрактов включала средства на покрытие затрат по уплате НДС в размере 18%.

Вместе с тем предпринимателем в актах выполненных работ от 22.11.2016 указан коэффициент 0,18 вместо условия об НДС в размере 18%, а министерством приняты по данным актам работы по выносу трассы в натуру по объектам "Луговая" и "Центральное" и оплачены в полном объеме, что следует из заявок на кассовый расход и платежных поручений: N 250247 от 06 декабря 2016 года, N 21349 от 29 ноября 2016 года, N 226715 от 30 ноября 2016 года на общую сумму 11 973 989 рублей по объекту "Центральное", а также платежных поручений N 218350 от 29 ноября 2016 года, N 250248 от 06 декабря 2016 года на общую сумму 11 960 790 рублей по объекту "Луговая".

Соглашаясь с выводами управления о необоснованном применении повышающего коэффициента 0,18, повлекшего завышение расходов на оплату работ, арбитражные суды обоснованно исходили из того, что представленными в материалы дела доказательствами, в частности аукционной документацией на выполнение работ по капитальному ремонту, сводным сметным расчетом к ней, условиями заключенных сторонами государственных контрактов, не предусмотрено применение при определении стоимости работ коэффициента 0,18.

Следовательно, указанное несоответствие, выразившееся в исключении из сумм, указанных в актах выполненных работ, НДС в размере 18% и включении вместо него безымянного коэффициента 0,18 противоречит требованиям части 1 статьи 34 и части 10 статьи 70 Федерального закона N 44-ФЗ, повлекло нарушение министерством требований бюджетного законодательства путем перечисления предпринимателю средств субсидии из федерального бюджета в размере 3 338 335 рублей без установленных законом или контрактом оснований.

Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа считает, что вышеизложенные выводы судов основаны на оценке всех доказательств, представленных участвующими в деле лицами в обоснование своих требований и возражений, в соответствии со статьей 71 АПК РФ на предмет их относимости, допустимости, достоверности в отдельности, а также достаточности и взаимной связи в их совокупности, установлении всех обстоятельств, имеющих значение при рассмотрении настоящего спора, и правильном применении положений норм материального права, регулирующих рассматриваемые правоотношения.

Доводы кассационных жалоб министерства и предпринимателя о том, что указание в актах выполненных работ коэффициента 0,18, а не НДС в размере 18%, не является нарушением, поскольку победитель контракта освобожден от уплаты НДС и не может указывать сумму данного налога по причине применения УСН, а также о том, что применение повышающего коэффициента 0,18 не привело к увеличению цены контракта, являлись предметом исследования в ходе судебного разбирательства, получили соответствующую правовую оценку и подлежат отклонению, как не опровергающие правильные выводы судов об отсутствии у министерства правовых и фактических оснований для оплаты работ с учетом указанного повышающего коэффициента.

Ссылка министерства на судебную практику не может иметь правового значения, поскольку относится к делам с иными фактическими обстоятельствами.

Переоценка доказательств и установление фактических обстоятельств дела, отличных от установленных судами, в том числе по доводам кассационных жалоб, в силу положений главы 35 АПК РФ не входит в полномочия суда кассационной инстанции.

При таких условиях по результатам рассмотрения кассационной жалобы не установлено предусмотренных статьей 288 АПК РФ оснований для отмены судебных актов, вследствие чего решение Арбитражного суда Республики Хакасия и постановление Третьего арбитражного апелляционного суда в силу пункта 1 части 1 статьи 287 АПК РФ подлежат оставлению без изменения.

Руководствуясь статьями 274, 286 - 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа

постановил:

Решение Арбитражного суда Республики Хакасия от 14 марта 2018 года по делу N А74-15438/2017 и постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 23 июля 2018 года по тому же делу оставить без изменения, кассационные жалобы - без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном статьей 291.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий  
А.Н.ЛЕВОШКО

Судьи  
Л.А.КАДНИКОВА  
М.М.ШЕЛЕМИНА

---