

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ОКРУГА****Именем Российской Федерации****ПОСТАНОВЛЕНИЕ**
арбитражного суда кассационной инстанции

г. Краснодар

Дело № А01-1966/2016

29 мая 2017 года

Резолютивная часть постановления объявлена 22 мая 2017 года.
Постановление изготовлено в полном объеме 29 мая 2017 года.

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в составе председательствующего Прокофьевой Т.В., судей Воловик Л.Н. и Черных Л.А., при участии в судебном заседании от заявителя – государственного казенного учреждения Республики Адыгея «Стройзаказчик» (ИНН 0105049050, ОГРН 1060105016290) – Гишева А.Н. (доверенность от 12.01.2015), от заинтересованного лица – Управления Федерального казначейства по Республике Адыгея – Кулинченко Т.В. (доверенность от 17.05.2017), в отсутствие третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, – общества с ограниченной ответственностью «Монтаж», надлежаще извещенного о времени и месте судебного заседания, в том числе путем размещения информации на официальном сайте арбитражного суда в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», рассмотрев кассационную жалобу Управления Федерального казначейства по Республике Адыгея на решение Арбитражного суда Республики Адыгея от 19.10.2016 (судья Аутлева Р.В.) и постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.02.2017 (судьи Филимонова С.С., Смотровая Н.Н., Илюшин Р.Р.) по делу № А01-1966/2016, установил следующее.

Государственное казенное учреждение Республики Адыгея «Стройзаказчик» (далее – учреждение) обратилось в Арбитражный суд Республики Адыгея с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Республике Адыгея (далее – управление) о признании недействительным и отмене предписания от 24.08.2016 № 5.

К участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено ООО «Монтаж».

Решением суда от 19.10.2016, оставленным без изменения постановлением суда апелляционной инстанции от 14.02.2017, признано недействительным предписание от 24.08.2016 № 5.

Судебные акты мотивированы тем, что управление не доказало нарушение учреждением Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, утвержденной постановлением государственного комитета Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу от 05.03.2004 № 15/1 (далее – Методика от 05.03.2004 № 15/1) (с учетом внесенных изменений приказом Минстроя России от 16.06.2014 № 294/ПР), и пункта 3.1.3 раздела 3 соглашения от 19.12.2014 № 116-14-12-19-01.

Управление Федерального казначейства по Республике Адыгея обратилось в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа с кассационной жалобой, в которой просит отменить решение от 19.10.2016 и постановление апелляционной инстанции от 14.02.2017, отказать в удовлетворении требований учреждения.

Заявитель жалобы считает, что судебные инстанции неправильно истолковали и применили нормы материального права.

В отзыве на кассационную жалобу заявитель указал, что считает судебные акты законными и обоснованными, так как суды сделали правильные выводы об отсутствии в Методике от 05.03.2004 № 15/1 (с учетом внесенных изменений приказом Минстроя России от 16.06.2014 № 294/ПР) указания на необходимость внесения изменений в проектно-сметную документацию, разработанную до 16.06.2014 в связи с внесением изменений по вопросу страховых взносов.

В судебном заседании представитель управления поддержал доводы, изложенные в кассационной жалобе.

Представитель учреждения в судебном заседании просил судебные акты оставить без изменения, а кассационную жалобу – без удовлетворения.

Изучив материалы дела, доводы кассационной жалобы, отзыва, заслушав представителей участвующих в деле лиц, Арбитражный суд Северо-Кавказского округа считает, что жалоба подлежит удовлетворению.

На основании соглашения от 17.07.2014 № 1, заключенного с Министерством строительства, транспорта жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Республики Адыгея, учреждение приняло на себя обязательства Министерства строительства, транспорта жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Республики Адыгея по целевому расходованию средств в рамках программы «Ворота Лаго-Наки» и обеспечению эффективного освоения капитальных вложений.

Проектно-сметная документация на объект «Ворота Лаго-Наки» разработана в 2012 году, прошла положительную государственную экспертизу проекта и экспертизу проверки достоверности определения сметной стоимости, утверждена 15.07.2014

Министерством строительства, транспорта, жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Республики Адыгея и передана учреждению путем заключения 17.07.2014 соглашения № 1.

Судами обеих инстанций установлено, что 09.09.2014 между учреждением (заказчик) и ООО «Монтаж» (подрядчик) заключен государственный контракт № 2/09-2014 на выполнение строительно-монтажных работ по объекту: «Туристско-рекреационный Кластер «Ворота Лаго-Наки» Республики Адыгея. II – этап строительства».

Контракт исполнен сторонами без замечаний.

24 августа 2016 года на основании приказа управления от 08.08.2016 № 76-01-03/127 с учетом изменений, внесенных приказом от 12.12.2016 № 76-01-03/133, в соответствии с пунктом 1.22 раздела 1 Плана контрольной работы Управления Федерального казначейства по Республике Адыгея на 2016 год проведена проверка соблюдения учреждением условий предоставления и использования в 2015 году субсидий, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 02.08.2011 № 644.

По результатам данной проверки управление в отношении учреждения вынесло предписание № 5 об устранении нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов. Данным предписанием на заявителя возложена обязанность восстановить в бухгалтерском учете дебиторскую задолженность подрядчика – ООО «Монтаж» в размере 3 092 120 рублей 62 копеек и принять меры к ее погашению.

Считая предписание незаконным, заявитель оспорил его в судебном порядке.

Указание суда апелляционной инстанции на то, что управление вменило учреждению в качестве нарушения включение в проектно-сметную документацию за счет средств федерального бюджета затрат строительных организаций по добровольному страхованию работников и имущества, в том числе строительных рисков, является ошибочным и не соответствует содержанию предписания.

Вменяемое нарушение, как следует из оспариваемого учреждением предписания и установил суд первой инстанции, заключалось в неправомерном принятии в расчетах контрактной цены и оплаты страховых платежей подрядной организации ООО «Монтаж» в нарушение Методики от 05.03.2004 № 15/1 (с учетом внесенных изменений Приказом Минстроя России 16.06.2014 № 294/ПР).

Принимая решение, суд первой инстанции пришел к выводу, что управление не доказало нарушение учреждением Методики от 05.03.2004 № 15/1 – учреждение не являлось ни заказчиком проектной документации по объекту «Туристско-рекреационный Кластер «Ворота Лаго-Наки» (II этап строительства)», ни проектным учреждением, не имело допуска СРО к проектным работам и отношения к составлению проектно-сметной документации и определению сметной стоимости строительства объекта, получило уже утвержденную проектно-сметную документацию, т. е. не разрабатывало и не утверждало ее, поэтому оно не могло нарушить Методику от 05.03.2004 № 15/1. Проектно-сметная документация на момент ее разработки и утверждения (2012 год), в том числе и в части страхования строительно-монтажных рисков, гражданской ответственности за причинение вреда третьим лицам за счет средств бюджетной системы Российской Федерации, соответствовала действующему законодательству. Изменения Методики от 05.03.2004 № 15/1 Приказом Минстроя России 16.06.2014 № 294/ПР не устанавливали необходимость корректировки проектов, разработанных до 16.06.2014.

Апелляционная инстанция согласилась с выводами суда первой инстанции.

При этом судебными инстанциями не учтено, что предметом проверки была не разработка и проверка в 2012 году проектно-сметной документации, а соблюдение условий предоставления и использования субсидий, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 – 2018 годы)».

Учреждение создано в целях управления инвестиционным процессом в сфере строительства новых объектов, реконструкции, расширения, технического перевооружения и проведения капитального ремонта существующих объектов. Предметом деятельности учреждения является обеспечение строительного контроля в качестве заказчика – застройщика при строительстве объектов в Республике Адыгея за счет средств федерального бюджета, республиканского бюджета Республики Адыгея, внебюджетных фондов и иных источников финансирования.

На основании соглашения от 17.07.2014 № 1 учреждение приняло на себя обязательства Министерства строительства, транспорта жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Республики Адыгея, т. е. к учреждению перешли все функции заказчика, в том числе обязательства по целевому расходованию средств в рамках программы «Ворота Лаго-Наки» и обеспечению эффективного освоения капитальных вложений.

Суды не установили иное лицо, которое определило контрактную цену, сформировало с ее учетом и разместило аукционную документацию на выполнение строительно-монтажных работ по объекту: «Туристско-рекреационный Кластер «Ворота Лаго-Наки» Республики Адыгея. II – этап строительства» путем определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Учреждение не оспаривает, что контрактная цена сформирована им с учетом утвержденной 15.07.2014 и затем переданной ему проектно-сметной документации.

Являясь преемником обязательств Министерства строительства, транспорта жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Республики Адыгея, утвердившего проектно-сметную документацию, учреждение обязано обеспечить ее соответствие действующему законодательству в целях формирования контрактной цены с учетом принципа эффективного (экономного) использования бюджетных средств (статья 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

В соответствии с частью 1 статьи 709 Гражданского кодекса Российской Федерации цена, подлежащей выполнению работы или способы ее определения указываются в договоре подряда. В случае, когда работа выполняется в соответствии со сметой, составленной подрядчиком, смета приобретает силу и становится частью договора подряда с момента подтверждения ее заказчиком (часть 3 статьи 709 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В силу пункта 1 части 9 статьи 22 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ) проектно-сметный метод заключается в определении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства на основании проектной документации в соответствии с методиками и нормативами (государственными элементными сметными нормами) строительных работ и специальных строительных работ, утвержденными в соответствии с компетенцией федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 8.3 ГрК РФ сметная стоимость строительства объектов капитального строительства, финансируемых с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, определяется с обязательным применением сметных нормативов, внесенных в федеральный реестр сметных нормативов и сметных цен строительных ресурсов.

Суды сделали неправильный вывод о том, что основания для невключения в предмет и начальную цену контракта условий об осуществлении за счет средств бюджетной системы Российской Федерации страхования строительно-монтажных рисков, гражданской ответственности за причинение вреда третьим лицам возникли уже после заключения государственного контракта от 09.09.2014 № 2/09-2014.

После 16.06.2014 Методика от 05.03.2004 № 15/1 подлежала применению с учетом изменений, внесенных Приказом Минстроя России 16.06.2014 № 294/ПР, в соответствии с которыми из перечня основных видов прочих затрат, включаемых в сводный сметный расчет стоимости строительства (приложение № 8 к Методике), исключены средства на покрытие затрат строительных организаций по добровольному страхованию работников и имущества, в том числе строительных рисков. Таким образом, после заключения соглашения от 17.07.2014 № 1 и получения учреждением функций заказчика, т. е. на момент формирования контрактной цены, оформления пакета документов по государственному заказу и заключения контракта от 09.09.2014 № 2/09-2014 в обязанности заказчика входило соблюдение требования действующего законодательства, в том числе Закона № 44-ФЗ и Методики от 05.03.2004 № 15/1 (с учетом внесенных изменений Приказом Минстроя России 16.06.2014 № 294/ПР).

Следовательно, учреждению надлежало принять меры по формированию начальной цены контракта в соответствии с действующим законодательством.

Кроме того, по результатам проверки в 2012 году разработанной сметной стоимости объекта строительства подтверждена ее достоверность в размере 450 850 860 рублей (т. 1, л. д. 27), тогда как начальную максимальную цену контракта для аукциона учреждение сформировало в размере 437 500 000 рублей (т. 1, л. д. 22), пересчитав ряд показателей, включенных в сметную стоимость, утвержденную 15.07.2014 Министерством строительства, транспорта жилищно-коммунального и дорожного хозяйства Республики Адыгея, и тем самым подтвердив наличие у учреждения возможности корректировать утвержденную до него проектно-сметную стоимость.

Согласно статье 12 Закона № 44-ФЗ должностные лица заказчиков несут персональную ответственность за соблюдение требований, установленных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, в том числе за соблюдение порядка определения и обоснования заказчиком начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

По смыслу статьи 306.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации нецелевым использованием бюджетных средств признаются направление средств бюджета и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям,

определенным не только законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением), но и каким-либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств.

Учитывая, что на момент включения в начальную цену контракта условия об осуществлении страхования строительно-монтажных рисков, гражданской ответственности за причинение вреда третьим лицам за счет средств бюджетной системы Российской Федерации учреждение обязано было учесть изменение законодательства, то требование управления в предписании о необходимости восстановления в бухгалтерском учете 3 092 120 рублей 62 копейки дебиторской задолженности подрядчика ООО «Монтаж» и принятия мер к ее погашению является обоснованным и соответствующим требованиям статьи 269.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Выводы судебных инстанций основаны на неправильном применении норм права к установленным им обстоятельствам и не соответствуют имеющимся в материалах дела доказательствам.

При таких обстоятельствах обжалуемые судебные акты надлежит отменить как принятые без учета требований норм материального права.

Поскольку все обстоятельства по делу установлены и не требуется их дополнительного исследования, суд кассационной инстанции считает необходимым, не передавая дело на новое рассмотрение, вынести новое решение, отказав в удовлетворении заявленного требования.

Руководствуясь статьями 274, 286 – 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Северо-Кавказского округа

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Республики Адыгея от 19.10.2016 и постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.02.2017 по делу № А01-1966/2016 отменить.

В удовлетворении заявленного требования отказать.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Председательствующий
Судьи

Т.В. Прокофьева
Л.Н. Воловик
Л.А. Черных