



ШЕСТНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД

ул. Вокзальная, 2, г. Ессентуки, Ставропольский край, 357600, <http://www.16aas.arbitr.ru>,

e-mail: info@16aas.arbitr.ru, тел. (87934) 6-09-16, факс: (87934) 6-09-14

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Ессентуки

Дело № А63-13127/2022

31 мая 2023 года

Резолютивная часть постановления объявлена 24 мая 2023 года.

Полный текст постановления изготовлен 31 мая 2023 года.

Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе: председательствующего Егорченко И.Н., судей Жукова Е.В., Цигельникова И.А., при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Денисовым В.О., рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Управления Федерального казначейства по Краснодарскому краю на решение Арбитражного суда Ставропольского края от 15.02.2023 по делу № А63-13127/2022, принятое по заявлению Федерального казенного учреждения «Военный комиссариат Ставропольского края», г. Ставрополь (ОГРН 1022601975110) к Управлению Федерального казначейства по Краснодарскому краю, г. Краснодар (ОГРН 1022301619020) о признании недействительными пунктов 1-3 представления от 07.07.2022, при участии в судебном заседании представителей Управления Федерального казначейства по Краснодарскому краю Шавырина В.В. (доверенность от 07.02.2023), Теваняна А.И. (доверенность от 21.12.2022), представителей Федерального казенного учреждения «Военный комиссариат Ставропольского края» Елисеенко Н.В. (доверенность от 09.01.2023), Лабанцевой И.В. (доверенность от 16.05.2023),

УСТАНОВИЛ:

Федеральное казенное учреждение «Военный комиссариат Ставропольского края» (далее - военный комиссариат Ставропольского края, казенное учреждение) обратилось в Арбитражный суд Ставропольского края с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Краснодарскому краю (далее – УФК по Краснодарскому краю, управление) о признании пунктов 1-3 представления от 07.07.2022 № 18- 25-12/85 ДСП недействительными.

Решением суда от 15.02.2023 требования казенного учреждения удовлетворены. Признаны недействительными пункты 1, 2, 3 представления управления от 07.07.2022 № 18-25-12/85 ДСП, вынесенного в отношении военного комиссариата Ставропольского края, как несоответствующие Бюджетному кодексу Российской Федерации.

Не согласившись с принятым судебным актом, УФК по Краснодарскому краю подана апелляционная жалоба и дополнения к ней, в которых просит решение суда отменить, принять по делу новый судебный акт об отказе в удовлетворении заявленного казенным учреждением требования. Заявитель жалобы считает, что судом первой инстанции неверно применены нормы материального права, выводы суда не соответствуют фактическим обстоятельствам дела, неверно истолкованы нарушения.

От казенного учреждения поступил отзыв на апелляционную жалобу и дополнения к нему, в которых просит решение суда первой инстанции оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

В судебном заседании представители УФК по Краснодарскому краю поддержали доводы апелляционной жалобы с учетом дополнений, просили решение суда первой инстанции отменить, апелляционную жалобу – удовлетворить. Пояснили, что нецелевое расходование бюджетных средств выразилось в том, что военным комиссариатом Ставропольского края были доведены денежные средства по виду расходов 880, которые подразумевают расходование средств бюджета, в том числе на реализацию мероприятий, предусмотренных Федеральным законом от 28.03.1998 № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (далее - Закон № 53-ФЗ). Военным комиссариатом Ставропольского края казначейству Ставропольского края предоставлены счета на оплату, где указано о реализации компенсации в рамках Постановления Правительства Российской Федерации от 01.12.2004 № 704 «О порядке компенсации расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с реализацией Федерального закона «О воинской обязанности и военной службе» (далее – Правила № 704), однако к счетам не были приложены соответствующие договора и акты оказанных услуг. При этом, при проведении проверки, казенным учреждением были представлены договора возмездного оказания услуг по перевозке автомобильным транспортом на осуществление пассажирских перевозок, а также договора возмездного оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом, планы (графики) перевозок граждан; акты выполненных услуг, из чего следует, что фактически осуществлены транспортные услуги по перевозке граждан от места жительства (работы, учебы) и обратно в связи проведением военных сборов, медицинского обследования граждан.

Представители военного комиссариата Ставропольского края поддержали доводы отзыва на апелляционную жалобу с учетом дополнений, указали, что решение суда первой

инстанции вынесено с соблюдением норм действующего законодательства. Пояснили, что согласно подпункту 5 пункта 2 Правил № 704 компенсации подлежат расходы организаций и граждан, связанные с проездом (доставкой) граждан к месту исполнения воинской обязанности от места жительства (работы, учебы).

Изучив материалы дела, оценив доводы апелляционной жалобы, отзыва, дополнений, заслушав представителей лиц, участвующих в деле, и проверив законность обжалуемого судебного акта в порядке, установленном главой 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный апелляционный суд пришел к выводу, что решение Арбитражного суда Ставропольского края от 15.02.2023 по делу № А63-13127/2022 подлежит отмене, исходя из следующего.

Как следует из материалов дела, в соответствии с приказом от 05.03.2022 № 68-к/р «О назначении плановой выездной проверки в военном комиссариате Ставропольского края», на основании пункта 10 Федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Проведение проверок, ревизий и обследований и оформление их результатов», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17.08.2020 № 1235, пункта 51 раздела II Плана контрольных мероприятий УФК по Краснодарскому краю в финансово-бюджетной сфере на 2022 год, утвержденного руководителем УФК по Краснодарскому краю 27.12.2021, управлением в период с 10.03.2022 по 17.05.2022 в отношении казенного учреждения проведена выездная проверка осуществления расходов на обеспечение выполнения функций казенного учреждения и их отражения в бюджетном учете и отчетности за 2019-2021 годы.

По результатам проверки управлением 17.05.2022 составлен акт плановой выездной проверки, согласно которому в ходе контрольного мероприятия выявлены следующие нарушения казенного учреждения, в том числе:

в нарушение требований статьи 38, подпункта 3 пункта 1 статьи 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ), части 1 статьи 6 Закона № 53-ФЗ, подпункта 5 пункта 2, пункта 5 Правил № 704, пункта 51.8.8. Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения, утвержденного приказом Министерства финансов Российской Федерации от 08.06.2018 № 132н (далее - Приказ № 132н), в 2019 году за счет лимитов бюджетных обязательств, доведенных казенному учреждению по коду видов (групп, подгрупп, элементов) расходов классификации расходов бюджетов 880 «Специальные расходы» на осуществление компенсации расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с реализацией Закона № 53-ФЗ, осуществлена оплата транспортных услуг по перевозке граждан от места жительства (работы, учебы) и обратно в связи проведением военных сборов (людской резерв), медицинского

обследования граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет и медицинскому освидетельствованию, медицинскому обследованию или лечению для решения вопросов о воинском учете на общую сумму 79 026 862,00 рублей, подлежащих оплате за счет бюджетных средств, предусмотренных по коду видов (групп, подгрупп, элементов) расходов классификации расходов бюджетов 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг», что в соответствии с пунктом 1 статьи 306.4 БК РФ является нецелевым использованием бюджетных средств;

в нарушение требований статьи 38, подпункта 3 пункта 1 статьи 162 БК РФ, части 1 статьи 6 Закона № 53-ФЗ, подпункта 5 пункта 2, пункта 5 Правил № 704, пункта 48.8.8. Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения, утвержденного приказом Минфина России от 06.06.2019 № 85н (далее - Приказ № 85н), в 2020 году за счет лимитов бюджетных обязательств, доведенных казенному учреждению по коду видов (групп, подгрупп, элементов) расходов классификации расходов бюджетов 880 «Специальные расходы» на осуществление компенсации расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с реализацией Закона №53-ФЗ, осуществлена оплата транспортных услуг по перевозке граждан от места жительства (работы, учебы) и обратно в связи проведением медицинского обследования граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет и медицинскому освидетельствованию, медицинскому обследованию или лечению для решения вопросов о воинском учете на общую сумму 67 005 738,00 рублей, подлежащих оплате за счет бюджетных средств, предусмотренных по коду видов (групп, подгрупп, элементов) расходов классификации расходов бюджетов 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг», что в соответствии с пунктом 1 статьи 306.4 БК РФ является нецелевым использованием бюджетных средств;

в нарушение требований статьи 38, подпункта 3 пункта 1 статьи 162 БК РФ, части 1 статьи 6 Закона № 53-ФЗ, подпункта 5 пункта 2, пункта 5 Правил № 704, пункта 48.8.8. Приказа № 85н, в 2021 году за счет лимитов бюджетных обязательств, доведенных казенному учреждению по коду видов (групп, подгрупп, элементов) расходов классификации расходов бюджетов 880 «Специальные расходы» на осуществление компенсации расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с реализацией Закона №53-ФЗ, осуществлена оплата транспортных услуг по перевозке граждан от места жительства (работы, учебы) и обратно в связи проведением военных сборов (людской резерв), медицинского обследования граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет и медицинскому освидетельствованию, медицинскому обследованию или лечению для решения вопросов о воинском учете на общую сумму 68 537 700,00 рублей, подлежащих оплате за счет бюджетных средств,

предусмотренных по коду видов (групп, подгрупп, элементов) расходов классификации расходов бюджетов 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг», что в соответствии с пунктом 1 статьи 306.4. БК РФ является нецелевым использованием бюджетных средств.

На основании выявленных нарушений, в соответствии со статьями 269.2, 270.2 БК РФ, пунктами 7 и 8 Федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля «Реализация результатов проверок, ревизий и обследований», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.2020 № 1095, управлением в отношении казенного учреждения 07.07.2022 вынесено представление № 18-25-12/85ДСП (далее - представление) с требованием принять меры по устранению причин и условий нарушений, указанных в пунктах 1-3 оспариваемого представления до 07.02.2023.

Не согласившись с вынесенным представлением, казенное учреждение обратилось в арбитражный суд с требованием о признании пунктов 1-3 недействительными.

Разрешая спор, суд первой инстанции пришел к выводу об отсутствии в действиях казенного учреждения нарушений требований статьи 38, пункта 3 части 1 статьи 162 БК РФ, части 1 статьи 6 Закона № 53-ФЗ, подпункта 5 пункта 2, пункта 5 Правил № 704, пункта 51.8.8 Порядка № 132н, пункта 48.8.8. Приказ № 85н. Суд первой инстанции исходил из того, что Правилами № 704, в частности, предусмотрено, что компенсации за счет средств федерального бюджета подлежат расходы, связанные с провозом транспортными организациями по воинским перевозочным документам граждан, призванных на военную службу, к месту прохождения военной службы (военных сборов). Выплата компенсации осуществляется путем перечисления на счета транспортных организаций на основании их счетов средств в пределах объемов финансирования расходов и на основании представляемых получателями компенсации сведений о размере фактических расходов. Таким образом, законодателем установлен порядок, который предполагает компенсацию расходов не только гражданам, но и организациям, в связи с чем заключил, что вывод управления о том, что компенсации подлежат расходы, только самим гражданам в связи с исполнением ими воинской обязанности, является неправомерным и не соответствует Правилам № 704. Также суд первой инстанции сослался на позицию Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю, изложенную в решении от 07.12.2020 по делу № 026/06/99-2521/2020, согласно которой положения Закона № 44-ФЗ не подлежат применению, при заключении договоров возмездного оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом при реализации положений Закона № 53-ФЗ и пришел к выводу, что в рассматриваемом случае отсутствие между сторонами государственного контракта, заключенного в соответствии с положениями Закона № 44-ФЗ правового

значение не имеет, поскольку законодательство предусматривает возможность размещения государственного или муниципального заказа у единственного поставщика в случаях, предусмотренных пунктом 3 части 1 статьи 93 этого Закона № 44-ФЗ, к которым относится, в том числе, выполнение работы по мобилизационной подготовке в Российской Федерации.

Между тем суд первой инстанции не учел следующее.

В соответствии с частью 1 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконных решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В части 1 статьи 1 БК РФ определено, что отношения, возникающие в процессе осуществления расходов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, относятся к бюджетным правоотношениям, регулируемым названным Кодексом.

В соответствии со статьей 28 БК РФ бюджетная система Российской Федерации основана на принципах эффективности использования бюджетных средств, адресности и целевого характера бюджетных средств.

Принцип эффективности использования бюджетных средств означает необходимость достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема

средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности) (статья 34 БК РФ).

Принцип адресности и целевого характера бюджетных средств означает, что бюджетные ассигнования и лимиты бюджетных обязательств доводятся до конкретных получателей бюджетных средств с указанием цели их использования (статья 38 БК РФ).

Любые действия, приводящие к нарушению адресности предусмотренных бюджетом средств либо к направлению их на цели, не обозначенные в бюджете при выделении конкретных сумм средств, являются нарушением бюджетного законодательства Российской Федерации (Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 23.12.2009 № 3- АД09-3).

Статьей 162 БК РФ предусмотрено, что получатель бюджетных средств обеспечивает целевой характер использования предусмотренных ему бюджетных ассигнований.

В соответствии со статьей 306.4 БК РФ направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств признается нецелевым использованием бюджетных средств.

Согласно разъяснениям Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, содержащимся в пункте 14.1 Постановления от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации» использование бюджетных средств на цели, не соответствующие условиям их получения, определенным утвержденным бюджетом, бюджетной росписью, уведомлением о бюджетных ассигнованиях, сметой доходов и расходов либо иным правовым основанием их получения, является нецелевым использованием бюджетных средств.

Согласно Положению о военных комиссариатах, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 07.12.2012 № 1609 (далее - Положение № 1609), военные комиссариаты субъектов Российской Федерации, в том числе, и военный комиссариат Ставропольского края, являются территориальными органами Министерства обороны Российской Федерации и юридическими лицами.

Как следует из материалов дела в 2019 году военному комиссариату Ставропольского края, как получателю бюджетных средств доведены Управлением финансового обеспечения по Ставропольскому краю (далее - УФО по СК) лимиты

бюджетных обязательств (далее - ЛБО) в разрезе код видов расходов 880 «Специальные расходы» (далее - КВР 880 «Специальные расходы») по статьям расходов 4109, 4162 (01), 6462 на 2019 год в общем объеме 125 750 694,78 рублей.

В 2019 году за счет ЛБО, доведенных казённому учреждению, по коду бюджетной классификации (далее - КБК) 187 0203 31101 90049 880 «Специальные расходы» осуществлена компенсация расходов, понесенных организацией в связи с проездом граждан к месту исполнения воинской обязанности от места жительства и обратно в соответствии с Правилами № 704 и компенсация расходов, понесенных организацией в связи с проездом граждан к месту исполнения воинской обязанности (мобилизационные сборы) от места жительства и обратно в соответствии с Правилами № 704, в общей сумме 79 026 862,00 рублей, в том числе:

индивидуальному предпринимателю Гнездилову Николаю Стефановичу (далее - ИП Гнездилов Н.С.) в сумме 46 380 862,00 рублей;

индивидуальному предпринимателю Полянскому Алексею Ивановичу (далее - ИП Полянский А.И.) в сумме 32 646 000,00 рублей.

Компенсация расходов осуществлена на основании счетов на оплату платежными поручениями на общую сумму 79 026 862,00 рублей, в том числе: ИП Гнездилову Н.С. в размере 46 380 862,00 рублей и ИП Полянскому А.И. в размере 32 646 000,00 рублей.

Осуществленные расходы отражены в бухгалтерском учете в полном объеме, что подтверждается карточками счетов 302.97 за 2019 год в разрезе контрагентов и оборотно-сальдовой ведомостью по счету 302.00 за 2019 год.

В подтверждение понесенных расходов ИП Гнездиловым Н.С. и ИП Полянским А.И. при проверке представлены следующие документы: договор возмездного оказания услуг по перевозке автомобильным транспортом на осуществление пассажирских перевозок от 01.01.2019 с ИП Гнездиловым Н.С.; договор возмездного оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом от 19.12.2019 с ИП Полянским А.И.; планы (графики) перевозок граждан; заявки на перевозку граждан (помесячно, в разрезе отдельного военного комиссариата); путевые листы автобусов; справки о работе машин с почасовой оплатой; акты сдачи-приемки услуг (помесячно, в разрезе отдельного военного комиссариата); акты на оказание услуг (помесячно, обобщенные).

Кроме того, в 2020 году казённому учреждению, как получателю бюджетных средств доведены УФО по СК ЛБО в разрезе КВР 880 «Специальные расходы» по статьям расходов 4109, 4162 (01), 6462 на 2020 год в общем объеме 108 811 679,74 рублей.

В 2020 году за счет ЛБО, доведенных казённому учреждению, по КБК 187 0203 31101 90049 880 «Специальные расходы» осуществлена компенсация расходов, понесенных организацией в связи с проездом граждан к месту исполнения воинской

обязанности от места жительства и обратно в соответствии с Правилами № 704 и компенсация расходов, понесенных организацией в связи с проездом граждан к месту исполнения воинской обязанности (мобилизационные сборы) от места жительства и обратно в соответствии с Правилами № 704, в общей сумме 67 005 738,00 рублей, в том числе: ИП Гнездилову Н.С. в сумме 27 215 738,00 рублей и ИП Полянскому А.И. в сумме 39 790 000,00 рублей.

Компенсация расходов осуществлена на основании счетов на оплату платежными поручениями на общую сумму 67 005 738,00 рублей, в том числе: ИП Гнездилову Н.С. в сумме 27 215 738,00 рублей, ИП Полянскому А.И. в сумме 39 790 000,00 рублей.

Осуществленные расходы отражены в бухгалтерском учете в полном объеме, что подтверждается карточками счетов 302.97 за 2020 год в разрезе контрагентов и оборотно-сальдовой ведомостью по счету 302.00 за 2020 год.

В подтверждение понесенных расходов ИП Гнездиловым Н.С. и ИП Полянским А.И. при проверке представлены следующие документы: договор на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по коммерческому заказу от 01.01.2020; договор возмездного оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом от 18.12.2019; планы (графики) перевозок граждан; заявки на перевозку граждан (помесечно, в разрезе отдельного военного комиссариата); путевые листы автобусов; справки о работе машин с почасовой оплатой; акты сдачи-приемки услуг (помесечно, в разрезе отдельного военного комиссариата); акты на оказание услуг (помесечно, обобщенные).

Также в 2021 году казённому учреждению, как получателю бюджетных средств доведены УФО по СК ЛБО в разрезе КВР 880 «Специальные расходы» по статьям расходов 4109, 4162 (01), 6462 на 2021 год в общем объеме 114 148 555,47 рублей.

В 2021 году за счет ЛБО, доведенных казённому учреждению, по КБК 187 0203 31101 92501 880 «Специальные расходы» осуществлена компенсация расходов, понесенных организацией в связи с проездом граждан в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 25.08.2021 года № 492 «О мобилизационном людском резерве в Вооруженных силах Российской Федерации», в сумме 2 866 500,00 рублей и по КБК 187 0203 31101 90049 880 «Специальные расходы» осуществлена компенсация расходов, понесенных организацией в связи с проездом граждан к месту исполнения воинской обязанности от места жительства и обратно в соответствии с Правилами № 704, компенсация расходов, понесенных организацией в связи с проездом граждан к месту исполнения воинской обязанности от места жительства и обратно в соответствии с Правилами № 704 и компенсация расходов, понесенных организацией в связи с проездом граждан к месту исполнения воинской обязанности (мобилизационные сборы) от места

жительства и обратно в соответствии с Правилами № 704 в сумме 65 671 200,00 рублей, в том числе: ИП Гнездиловой Инне Артемовне (далее – ИП Гнездилова И.А.), в сумме 6 533 100,00 рублей; ИП Гнездилову Н.С., в сумме 24 992 100,00 рублей; ИП Полянскому А.И., в сумме 37 012 500,00 рублей.

Компенсация расходов осуществлена на основании счетов на оплату платежными поручениями на общую сумму 68 537 700,00 рублей, в том числе: ИП Гнездиловой И.А. - 6 533 100,00 рублей, ИП Гнездилову Н.С. - 24 992 100,00 рублей, ИП Полянскому А.И. - 37 012 500,00 рублей.

Осуществленные расходы отражены в бухгалтерском учете в полном объеме, что подтверждается карточками счетов 302.97 за 2021 год в разрезе контрагентов.

В подтверждение понесенных расходов ИП Гнездиловой И.А., ИП Гнездиловым Н.С. и ИП Полянским А.И. при проверке представлены следующие документы: договор на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по коммерческому заказу от 01.01.2021 с ИП Гнездиловым Н.С.; договор на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по коммерческому заказу от 23.06.2021 с ИП Гнездиловой И.А.; договор на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по коммерческому заказу от 01.09.2021 с ИП Гнездиловой И.А.; договор возмездного оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом от 21.12.2020 с ИП Полянским А.И.; планы (графики) перевозок граждан; заявки на перевозку граждан (помесячно, в разрезе отдельного военного комиссариата); путевые листы автобусов; справки о работе машин с почасовой оплатой; акты сдачи-приемки услуг (помесячно, в разрезе отдельного военного комиссариата); акты на оказание услуг (помесячно, обобщенные).

В соответствии с пунктом 51.8.8 Приказа № 132н, пунктом 48.8.8. Приказа № 85н и применявшегося к правоотношениям, возникающим при составлении и исполнении бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на 2019-2021 годы по коду бюджетной классификации с видом расходов 880 отражаются расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, предусмотренные на реализацию отдельных мероприятий, распределение которых по соответствующим группам, подгруппам и элементам не представляется возможным в силу специфики соответствующих расходных обязательств (в том числе по компенсации расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с реализацией Закона №53-ФЗ).

По результатам проверки установлено, что в проверяемом периоде, за счет ЛБО, доведенных заявителю по КБК 187 0203 31101 90049 880 «Специальные расходы» осуществлено расходование бюджетных средств посредством оплаты договоров на транспортные услуги, в связи с проездом граждан к месту исполнения воинской

обязанности от места жительства и обратно в соответствии с Правилами № 704 и компенсация расходов, понесенных организацией в связи с проездом граждан к месту исполнения воинской обязанности (моб. сборы) от места жительства и обратно в соответствии с Правилами № 704.

В рамках проверки по результатам изучения предоставленной документации (договоров; планов (графиков) перевозок граждан; заявок на перевозку граждан, путевых листов; справок о работе машин с почасовой оплатой; актов сдачи-приемки услуг) управлением установлено, что заявителю фактически оказаны транспортные услуги по перевозке граждан от места жительства (работы, учебы) и обратно в связи проведением военных сборов (людской резерв), медицинского обследования граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет и медицинскому освидетельствованию, медицинскому обследованию или лечению для решения вопросов о воинском учете.

Частью 1 статьи 6 Закона № 53-ФЗ установлено, что граждане на время медицинского освидетельствования, медицинского обследования или лечения для решения вопросов о постановке их на воинский учет, об обязательной подготовке к военной службе, о призыве на военную службу или поступлении на военную службу по контракту, поступлении в мобилизационный людской резерв, призыве на военные сборы, а также на время исполнения ими других обязанностей, связанных с воинским учетом, обязательной подготовкой к военной службе, призывом на военную службу или поступлением на военную службу по контракту, поступлением в мобилизационный людской резерв и призывом на военные сборы, освобождаются от работы или учебы с сохранением за ними места постоянной работы или учебы и выплатой среднего заработка или стипендии по месту постоянной работы или учебы, им возмещаются расходы, связанные с наймом (поднаймом) жилья и оплатой проезда от места жительства (работы, учебы) и обратно, а также командировочные расходы.

В соответствии с частью 7 статьи 1 Закона № 53-ФЗ компенсация расходов, понесенных организациями и гражданами в связи с исполнением Закона № 53-ФЗ, является расходным обязательством Российской Федерации и осуществляется в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Порядок компенсации расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с реализацией Закона № 53-ФЗ определен Правилами № 704.

Подпунктом 5 пункта 2 Правил № 704 установлено, что компенсации подлежат расходы, связанные с проездом граждан к месту исполнения воинской обязанности от места жительства (работы, учебы) и обратно, в случае:

- подготовки по основам военной службы в учебных пунктах организаций и по военно-учетным специальностям солдат, матросов, сержантов и старшин по направлению военного комиссариата;

прохождения медицинского освидетельствования, медицинского обследования или лечения для решения вопросов о воинском учете, об обязательной подготовке к военной службе, о призыве или добровольном поступлении на военную службу, о поступлении в мобилизационный людской резерв, о призыве на военные сборы;

- прохождения военных сборов;

- вызова военным комиссариатом, органом федеральной службы безопасности для решения вопросов, связанных с воинским учетом, обязательной подготовкой к военной службе, призывом или добровольным поступлением на военную службу, поступлением в мобилизационный людской резерв, призывом на военные сборы и прохождением военных сборов.

В соответствии с пунктом 5 Правил № 704 выплата компенсации осуществляется на основании представляемых получателями компенсации сведений о размере фактических расходов (с указанием банковских реквизитов счетов для перечисления компенсации). Для подтверждения указанных расходов граждане представляют оригиналы соответствующих документов, организации - заверенные в установленном порядке копии таких документов.

Организация представляет указанные сведения на официальном бланке, при этом документ скрепляется подписью руководителя (заместителя руководителя) и основной печатью организации (при наличии печати).

Граждане представляют указанные сведения путем подачи заявления на имя военного комиссара соответствующего военного комиссариата, начальника органа федеральной службы безопасности, руководителя подразделения органа государственной охраны.

По смыслу требований части 1 статьи 6 Закона № 53-ФЗ и подпункта 5 пункта 2, пункта 5 Правил № 704 компенсация расходов граждан по проезду к месту исполнения воинской обязанности от места жительства (работы, учебы) и обратно осуществляется только гражданами и только за фактически понесенные расходы, на основании сведений (документов) о размере фактических расходов, а не за оказанные транспортные услуги.

Кроме того, в соответствии с письмом 30.06.2016 № 525/1/3152 УФО Минобороны по Ставропольскому краю, направленного в адрес военного комиссариата Ставропольского края, сообщается о недопустимости отнесения на статьи 4162 (1) и 6462 расходов, отнесение которых предусмотрено на иные статьи классификации расходов по сводной бюджетной смете Министерства обороны Российской Федерации, в том числе

расходы по оплате транспортных услуг по проведению подготовки и переподготовки мобилизационных ресурсов, военных сборов, доставке граждан, подлежащих призыву на военную службу, первоначальной постановке на воинский учет, на призывные или сборные пункты, а так же граждан, участвующих в мероприятиях по обеспечению исполнению воинской обязанности и обратно (предусмотрены по виду расхода 06 статьи 0732 «Транспортные расходы»).

Идентичные требования установлены в письме начальника отдела планирования финансового обеспечения мобилизационного развертывания Вооруженных Сил Российской Федерации от 28.04.2016 № 185/247.

Так, формами методики расчета потребности и бюджетных средствах по статье расходов 4162 (1): Специальные расходы военных комиссариатов (компенсация расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с реализацией Закона №53-ФЗ (приложение № 1 к Указаниям № 185/246) и методики расчета потребности и бюджетных средствах по статье расходов 6462: Проведение подготовки и переподготовки мобилизационного резерва и военных сборов (приложение № 2 к Указаниям № 185/246) предусмотрены расходы граждан по проезду от места жительства к военному комиссариату (пункту сбора), а расходы по оплате транспортных услуг не предусмотрены.

Управление указывает, что в проверяемом периоде заявителю доведены ЛБО по КВР 880 «Специальные расходы» по статьям расходов 4162 (01), 6462, то есть денежные средства на оплату транспортных услуг военному комиссариату Ставропольского края не доводились.

Согласно классификации расходов по сводной бюджетной смете Министерства обороны Российской Федерации, утвержденной приказом Министра обороны Российской Федерации от 12.11.2012 № 3500дсп «Об утверждении Классификации расходов по сводной бюджетной смете Министерства обороны Российской Федерации» видом расходов 06 статьи 0732 «Транспортные расходы» предусмотрено отнесение расходов на оплату транспортных услуг по проведению подготовки и переподготовки мобилизационных ресурсов, военных сборов, доставке граждан, подлежащих призыву на военную службу, первоначальной постановке на воинский учет, на призывные или сборные пункты, а так же граждан, участвующих в мероприятиях по обеспечению исполнения воинской обязанности, и обратно.

Суд апелляционной инстанции также учитывает, что в 2019-2021 годах за счет ЛБО, доведенных военному комиссариату Ставропольского края, по КБК 187 0203 31101 90049 880 «Специальные расходы» осуществлена компенсация расходов только на основании счетов на оплату, в которых имелись ссылки на Правила № 704, указывающие

на компенсационный вид производимых расходов. При этом ссылки на заключенные договора, акты сдачи-приемки услуг, акты на оказание услуг отсутствуют.

При изложенных обстоятельствах, следует признать, что в нарушение требований статьи 38, подпункта 3 пункта 1 статьи 162 БК РФ, части 1 статьи 6 Закона № 53-ФЗ, подпункта 5 пункта 2, пункта 5 Правил № 704, пункта 51.8.8. Приказа № 132н, пункта 48.8.8. Приказа № 85н, в 2019-2021 года за счет лимитов бюджетных обязательств, доведенных заявителю на осуществление компенсации расходов, понесенных организациями и гражданами Российской Федерации в связи с реализацией Закона № 53-ФЗ, казенным учреждением осуществлена оплата транспортных услуг по перевозке граждан от места жительства (работы, учебы) и обратно в связи проведением военных сборов (людской резерв), медицинского обследования граждан, подлежащих первоначальной постановке на воинский учет и медицинскому освидетельствованию, медицинскому обследованию или лечению для решения вопросов о воинском учете на общую сумму 214 570 300,00 рублей, что в соответствии с пунктом 1 статьи 306.4. БК РФ является нецелевым использованием бюджетных средств.

Таким образом, доводы казенного учреждения о том, что согласно подпункту 5 пункта 2 Правил № 704, определено, что компенсации подлежат расходы организаций и граждан, связанные с проездом (доставкой) граждан к месту исполнения воинской обязанности от места жительства (работы, учебы) не могут быть приняты во внимание.

Кроме того, в рассматриваемом случае необходимо учесть, что договоры возмездного оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом и договоры на осуществление пассажирских перевозок автомобильным транспортом по коммерческому заказу, заключены без применения законодательства о контрактной системе в сфере закупок - в преамбуле данных документов отсутствуют ссылки на положения 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).

В соответствии с положениями части 1 статьи 24 Закона № 44-ФЗ заказчики при осуществлении закупок применяют конкурентные способы определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) или осуществляют закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Основания для осуществления закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) определены положениями статьи 93 Закона № 44-ФЗ.

Так, согласно требованиям пункта 3 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, осуществление закупки у единственного поставщика (без применения конкурентных

способов) возможно в случае выполнения работ по мобилизационной подготовке в Российской Федерации.

В соответствии с положениями части 1 статьи 2 Федерального закона от 26.02.1997 №31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» (далее - Закон №31-ФЗ), под мобилизационной подготовкой в Российской Федерации понимается комплекс мероприятий, проводимых в мирное время, по заблаговременной подготовке экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, подготовке органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций, подготовке Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и создаваемых на военное время в соответствии с Федеральным законом «Об обороне» специальных формирований (далее - специальные формирования) к обеспечению защиты государства от вооруженного нападения и удовлетворению потребностей государства и нужд населения в военное время.

Частью 2 статьи 1 Закона №31-ФЗ установлено, что под мобилизацией в Российской Федерации понимается комплекс мероприятий по переводу экономики Российской Федерации, экономики субъектов Российской Федерации и экономики муниципальных образований, переводу органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций на работу в условиях военного времени, переводу Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и специальных формирований на организацию и состав военного времени.

В свою очередь, мероприятия, осуществляемые в рамках обязательной подготовки к военной службе и призыва граждан, не пребывающих в запасе, на военную службу (плановой ежегодной призывной кампании граждан призывного возраста), в том числе медицинское освидетельствование граждан, подлежащих призыву на военную службу не пребывающих в запасе, согласно части 3 статьи 2 Закона №31-ФЗ, то есть относящихся к предмету договоров, не относятся к мероприятиям по мобилизационной подготовке в Российской Федерации.

То есть, исходя из положений пункта 3 части 1 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, заключение договоров не могло быть осуществлено путем закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

В соответствии с требованиями части 1 статьи 18 и части 4 статьи 93 Закона № 44-ФЗ, независимо от способа определения поставщика, то есть и по конкурентным закупкам, и по закупкам у единственного поставщика, заказчик обязан обосновать цену контракта исходя из требований, определенных статьей 22 Закона № 44-ФЗ.

Цена договоров, рассчитана на основании справок, выданных союзом «Торгово-промышленная палата Ставропольского края», содержащих информацию о стоимости 1 (одного) часа эксплуатации транспортного средства, выданных в рамках оказания информационно-консультационных услуг и не соответствуют источникам ценовой информации, предусмотренных статьей 22 Закона № 44-ФЗ.

В соответствии с требованиями части 13 статьи 34, пункта 1 части 1 и части 7 статьи 94 Закона № 44-ФЗ, оплате подлежат только те услуги, которые приняты заказчиком, то есть отражены в документах приемки, оформленных в соответствии с условиями заключенных контрактов.

Таким образом, заключение договоров, обоснование их цены, а также их исполнение не соответствуют требованиям Закона № 44-ФЗ.

Принимая во внимание цели законодательного регулирования Закона № 44-ФЗ, а именно: обеспечение единства экономического пространства, расширение возможностей участия юридических и физических лиц в закупке товаров, работ, услуг для нужд заказчиков, развитие добросовестной конкуренции, обеспечение гласности и прозрачности закупки, предотвращение коррупции и других злоупотреблений, а также принципы и основные положения закупки, суд апелляционной инстанции приходит к выводу, что договора на оказание транспортных услуг по перевозке, заключенные за период с 2019 по 2021 годы с ИП Гнездиловым Л.С., ИП Полянским А.И., ИП Гнездиловой И.А. являются недействительными (ничтожными), поскольку совершены с нарушением требований Закона № 44-ФЗ и посягают на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц (статья 168 Гражданского кодекса Российской Федерации).

При этом, нарушение публичных интересов выражается в том, что отсутствие публичных процедур способствовало созданию преимущественного положения исполнителя и лишило возможности других хозяйствующих субъектов реализовать свое право на заключение договора.

Исходя из специфики субъектного состава спорных сделок, процедура заключения договоров, стороной по которым является ответчик, установлена законодателем именно во избежание нецелевого расходования бюджетных средств, следовательно, заключение каких-либо сделок в ином порядке (без конкурса или аукциона), означает совершение действий в обход закона с противоправной целью, то есть заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав (злоупотребление правом) (статья 10 Гражданского кодекса Российской Федерации).

Оказывая услуги по перевозке граждан без заключения государственных контрактов, подлежащих заключению в соответствии с Законом № 44-ФЗ, ИП Гнездилов

Л.С., ИП Полянский А.И., ИП Гнездилова И.А. как профессиональные участники экономических отношений не могли не знать, что услуги оказываются ими при очевидном отсутствии обязательства. При этом стороны договоров не могут считаться действовавшими добросовестно, поскольку являясь участниками рыночных отношений, должны были знать и соблюдать установленные государством правила ведения экономической деятельности.

Ссылка заявителя на то, что к спорным правоотношениям следует применять позицию Управления Федеральной антимонопольной службы по Ставропольскому краю, изложенную в решении от 07.12.2020 по делу № 026/06/99-2521/2020, согласно которой положения Закона № 44-ФЗ не подлежат применению, при заключении договоров возмездного оказания услуг по перевозке пассажиров автомобильным транспортом при реализации положений Закона № 53-ФЗ не может быть принята во внимание.

В соответствии с пунктом 3 части 8 статьи 99 Закона № 44-ФЗ контроль определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги осуществляется органом внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, а не Ставропольским УФАС России.

Кроме того, данный документ принят на территории Ставропольского края и не является нормативно-правовым актом.

Средства заявителю предоставлены из федерального бюджета, их использование регулируется законодательством и нормативно-правовыми актами Российской Федерации.

При изложенных обстоятельствах, судебная коллегия, исследовав и оценив по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, имеющиеся в материалах дела доказательства в совокупности и взаимосвязи, приходит к выводу об отсутствии правовых оснований для признания пунктов 1-3 представления от 07.07.2022 № 18-25-12/85 ДСП недействительными.

Таким образом, решение суда первой инстанции, подлежит отмене на основании пунктов 4 части 1 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с неправильным применением норм материального права, а апелляция жалоба – удовлетворению.

Нарушений норм процессуального права, являющихся в соответствии с частью 4 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены судебного акта в любом случае, апелляционным судом не установлено.

Руководствуясь статьями 266 - 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Шестнадцатый арбитражный апелляционный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Ставропольского края от 15.02.2023 по делу № А63-13127/2022 отменить, в удовлетворении требований Федерального казенного учреждения «Военный комиссариат Ставропольского края» отказать.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в двухмесячный срок через арбитражный суд первой инстанции.

Председательствующий

И.Н. Егорченко

Судьи

Е.В. Жуков

И.А. Цигельников