

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

г. Краснодар

Дело № А32-26869/2021

12 января 2023 года

Резолютивная часть постановления объявлена 12 января 2023 года.

Постановление в полном объеме изготовлено 12 января 2023 года.

Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в составе председательствующего Гиданкиной А.В., судей Маркиной Т.Г. и Прокофьевой Т.В., при участии в судебном заседании от государственного казенного учреждения «Главное управление строительства Краснодарского края» – Яковенко Е.Н. (доверенность от 27.04.2022), от Управления Федерального казначейства по Краснодарскому краю – Теваняна А.И. (доверенность от 21.12.2022), Шавырина В.В. (доверенность от 21.12.2022), в отсутствие иных участвующих в деле лиц, извещенных 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 государственного казенного учреждения «Главное управление строительства Краснодарского края» на решение Арбитражного суда Краснодарского края от 16.09.2022 и постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.10.2022 по делу № А32-26869/2021, установил следующее.

ГКУ «Главное управление строительства Краснодарского края» (далее – учреждение) обратилось в арбитражный суд с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Краснодарскому краю (далее – управление) о признании незаконным предписания от 30.12.2020 № 18-25-10/18186.

Определением суда от 28.03.2022 к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельные требования относительно предмета спора, привлечены министерство финансов Краснодарского края (далее – министерство) и Департамент строительства Краснодарского края (далее – департамент).

Решением суда от 16.09.2022, оставленным без изменения постановлением апелляционного суда от 27.10.2022, в удовлетворении ходатайства учреждения о восстановлении срока подачи заявления о признании незаконным оспариваемого предписания управления отказано, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Судебные акты мотивированы законностью выданного предписания и отсутствием нарушения прав и законных интересов учреждения, а также пропуском учреждением срока на подачу заявления об оспаривании выданного предписания.

В кассационной жалобе учреждение просит принятые судебные акты отменить. По мнению заявителя, суды неправомерно отказали в восстановлении пропущенного процессуального срока, не учли уважительность причин такого пропуска. Податель жалобы указывает, что на момент проведения проверки подрядчик ООО «Жилсервис» прекратил свою деятельность (признан несостоятельным (банкротом), в отношении него введена процедура конкурсного производства). Податель жалобы считает, что учреждение приняло исчерпывающий перечень мер, направленный на возмещение бюджетных средств еще в 2014 году. В рамках дела № А32-17919/2014 суд пришел к выводу о том, что ООО «Жилсервис» выполнило работы на сумму 267 863 052 рубля 08 копеек в соответствии с условиями государственного контракта от 18.11.2010 № 54-10.

В отзыве на кассационную жалобу министерство поддержало правовую позицию учреждения.

В отзыве на кассационную жалобу управление просило обжалуемые судебные акты оставить без изменения, жалобу – без удовлетворения, ссылаясь на законность и обоснованность обжалуемых судебных актов.

В судебном заседании представители участвующих в деле лиц поддержали доводы жалобы и отзыва.

Изучив материалы дела, Арбитражный суд Северо-Кавказского округа считает, что обжалуемые судебные акты надлежит оставить без изменения по следующим основаниям.

Как видно из материалов дела, управлением в соответствии с приказом от 20.11.2019 № 260-к/р с 21.11.2019 по 31.12.2019 в учреждении проведена плановая проверка использования средств из федерального бюджета на природоохранную деятельность в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2017 № 991 за 2012 – 2015 годы.

В соответствии с положениями пункта 49 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, по результатам проверки управлением составлен акт плановой выездной проверки от 09.04.2021, согласно которому в действиях учреждения выявлены нарушения бюджетного законодательства.

С учетом существа выявленных нарушений в соответствии со статьями 269.2, 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс)

управление вынесло в отношении учреждения представление от 20.02.2020 № 18-25-10/3444 (т. 1, л. д. 24, 25).

Согласно пункту 2 данного представления управлением выявлено, что в нарушение требований статьи 162 Бюджетного кодекса, а также пункта 1 статьи 720, пункта 2 статьи 748 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс), подпункта «д» пункта 6 Положения о проведении строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 21.06.2010 № 468 «О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства» (далее – Положение № 468), сумма неправомерно принятых учреждением и оплаченных работ по государственному контракту от 18.11.2010 № 54-10 составила 245 932 303 рубля.

Требование об устранении указанного нарушения учреждение в установленный срок не исполнило, что послужило в соответствии со статьями 269.2, 270.2 Бюджетного кодекса основанием для вынесения управлением предписания от 30.12.2020 № 18-25-10/18186, содержащего требование о принятии мер по возмещению причиненного ущерба Российской Федерации в сумме 245 932 303 рублей в срок до 01.08.2021 (т. 1, л. д. 13 – 15).

Несогласие с выданным предписанием послужило основанием для обращения учреждения в арбитражный суд.

Отказывая в удовлетворении заявления, суды руководствовались статьями 71, 198 – 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – Кодекс), статьями 269.2, 270.2, 306.1 Бюджетного кодекса, статьей 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс), статьями 15, 393, 720, 748 Гражданского кодекса, разъяснениями пункта 5 постановления Пленум Верховного Суда Российской Федерации от 24.03.2016 № 7 «О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств», пункта 12 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации».

Отказывая в удовлетворении заявленных заявителем требований, суды исходили из пропуска процессуального срока для обращения в суд по неуважительной причине. Суды установили, что оспариваемое предписание управления вручено учреждению 12.01.2021, которое обратилось в арбитражный суд с заявлением только 16.06.2021, то есть с

пропуском установленного процессуальным законом срока. Суды исходили из того, что ведение переписки заявителем с департаментом не является уважительной причиной пропуска процессуального срока на обращение в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным предписания, поскольку такие действия заявителя не приостанавливают и не прерывают течение процессуального срока, установленного частью 4 статьи 198 Кодекса.

На основании изложенного суды пришли к правомерному выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявления учреждения. Доводы кассационной жалобы в данной части направлены на переоценку доказательств, которые суды оценили с соблюдением норм главы 7 Кодекса, и в силу статей 286, 287 Кодекса подлежат отклонению.

Суды установили, что учреждение и подрядчик ООО «Жилсервис» заключили государственный контракт от 18.11.2010 № 54-10 (далее – контракт) на выполнение для государственных нужд Краснодарского края проектно-изыскательских и строительно-монтажных работ на условиях «под ключ» по строительству Лазаревского полигона твердых бытовых отходов в Лазаревском районе (проектные и изыскательские работы, снос и рекультивация). Предметом контракта являлось выполнение подрядчиком в установленные сроки комплекса работ, в том числе работы по выполнению инженерных изысканий, разработке технической и сметной документации в стадиях «Проектная документация» и «Рабочая документация», в соответствии с заданием на проектирование и календарным планом выполнения проектно-изыскательских работ, обеспечить техническое сопровождение проектно-сметной документации в экспертных организациях до получения положительного заключения государственной экспертизы, и согласовать ее в соответствующих инстанциях, а также в соответствии с утвержденной проектно-сметной документацией выполнить строительные, монтажные и иные работы, обеспечивающие ввод и нормальную эксплуатацию в сроки, установленные графиком производства строительно-монтажных работ. Согласно пункту 2.1 контракта стоимость работ является твердой и составляет 748 788 577 рублей.

Стоимость работ соответствует данным расчета начальной (максимальной) цены контракта и согласована учреждением, согласно заключению по проверке начальной (максимальной) цены контракта по объекту капитального строительства «Полигон твердых бытовых отходов в Лазаревском районе (проектные и изыскательские работы, снос и рекультивация)» (далее – объект) от 17.09.2010 № 463.

Расчеты за выполненные работы заказчиком производится по каждому этапу на основании актов выполненных проектно-изыскательских работ, актов формы № КС-2 и справок формы № КС-3, подписанных обеими сторонами.

В рамках проверки исполнения сторонами обязательств контракта к проверке представлена проектно-сметная и рабочая документация по объекту.

Управлением проведена проверка соответствия фактически выполненных работ в рамках указанного контракта объемам, предусмотренным проектно-сметной документацией, а также соответствие произведенной оплаты фактически выполненным объемам работ, отраженных в актах формы № КС-2 и КС-3.

Сумма выполненных работ принята к бухгалтерскому учету учреждением своевременно и в полном объеме, что подтверждается данными счета 106.31.

Таким образом, при отсутствии прошедшей государственную экспертизу и утвержденной проектно-сметной документации по объекту (положительное заключение государственной экспертизы от 22.11.2013 № 841-13/РГЭ1885/03, положительное заключение № 842-13/РГЭ-1885/05 на проверку достоверности определения сметной стоимости от 22.11.2013), а также разрешения на строительство (выдано 06.03.2014), на основании справок о стоимости выполненных работ формы № КС-3 и актов о приемке выполненных работ формы № КС-2 ГКУ «ГУССК» в 2012 году по контракту оплачены и приняты к учету строительно-монтажные работы на общую сумму 299 198 137 рублей 92 копеек.

При проверке соответствия фактически выполненных работ объемам, предусмотренным в проектно-сметной документации, установлено, что отраженные в остальных актах формы № КС-2, принятых к учету учреждением и оплаченных в соответствии с условиями контракта, на общую сумму 272 127 310 рублей 70 копеек, наименование видов выполненных работ, а также их объемов не соответствуют утвержденной проектно-сметной документации (локальным сметным расчетам и данным ведомостей объемов строительных и монтажных работ).

Пунктом 10.1.4 контракта предусмотрено, что основанием для отказа в приемке результата работ является несоответствие их технической и сметной документации, требованиям действующего законодательства Российской Федерации. При этом работы на сумму 272 127 310 рублей 70 копеек приняты и оплачены учреждением.

С учетом снятых в 2013 году объемов работ в сумме 26 195 007 рублей 62 копеек в нарушение требований пункта 6 статьи 52 Градостроительного кодекса, а также пункта 10.1.4 контракта сумма неправомерно принятых учреждением и оплаченных работ по контракту составила 245 932 303 рубля.

Таким образом, учреждением нарушены требования статьи 162 Бюджетного кодекса, а также пункта 1 статьи 720, пункта 2 статьи 748 Гражданского кодекса, подпункта «д» пункта 6 Положения № 468, сумма неправомерно принятых учреждением и оплаченных работ по контракту составила 245 932 303 рубля.

Согласно Положению об управлении, утвержденному приказом Федерального казначейства от 27.12.2013 № 316, управление является территориальным органом федерального органа исполнительной власти, осуществляющим, в том числе функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере, а также функции по контролю качества работы аудиторских организаций в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности».

Управлением проводилась проверка в соответствии с приказом от 20.11.2019 № 260-к/р.

В силу пункта 4 постановления Правительства Российской Федерации от 23.07.2020 № 1095 «Об утверждении федерального стандарта внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля "Реализация результатов проверок, ревизий и обследований"» акт проверки (ревизии), возражения объекта контроля на акт проверки (ревизии) (при их наличии), а также иные материалы проверки (ревизии) подлежат рассмотрению руководителем (заместителем руководителя) органа контроля, по результатам которого принимается одно или несколько решений, в том числе о наличии или об отсутствии оснований для направления представления и (или) предписания объекту контроля.

По результатам рассмотрения руководителем управления акта и иных материалов проверки объекту контроля – учреждению направлено представление от 20.02.2020 № 18-25-10/3444.

Поскольку указанные управлением в качестве правового основания нормы бюджетного законодательства согласно классификатору нарушений (рисков), выявляемых Федеральным казначейством в ходе осуществления контроля в финансово-бюджетной сфере, утвержденным Казначейством России 19.12.2017, относятся к правовым основаниям квалификации нарушения как неправомерное использование бюджетных средств, то вменение учреждению нарушения является обоснованным.

Так как указанное нарушение учреждением не устранено в срок, установленный в представлении от 20.02.2020 № 18-25-10/3444, управление в соответствии со статьями 269.2, 270.2 Бюджетного кодекса, пунктами 7 и 9 Стандарта № 1095 направило объекту контроля – учреждение предписание от 30.12.2020 № 18-25-10/18186, содержащее

требование о принятии мер по возмещению причиненного ущерба Российской Федерации в сумме 245 932 303 рубля.

Учитывая изложенное, суды пришли к правомерному выводу о том, что предписание выдано уполномоченным органом (лицом), в рамках своей компетенции, без нарушения прав проверяемого лица, с соблюдением установленного порядка его вынесения и обязательно для исполнения объектом контроля – учреждением.

Суды обоснованно отклонили довод учреждения о том, что предписание не отвечает критерию исполнимости является несостоятельным, поскольку заявитель ошибочно полагает, что контролирующий орган связывает исполнение предписания с взысканием денежных средств с подрядных организаций, тогда как предписанием установлено требование возместить причиненный нарушениями ущерб Российской Федерации, а не взыскать указанную сумму нарушений с подрядных организаций. Обязанность по возврату бюджетных средств лежит исключительно на заявителе.

Приказом департамента от 31.12.2010 № 445 утвержден устав учреждения, в котором отсутствуют указание на то, что учреждение является органом исполнительной власти. Департамент осуществляет бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств, поскольку пунктом 1.4 устава учреждения установлено, что оно находится в ведении департамента, которое выполняет функции его учредителя.

Суды правомерно исходили из того, что органом исполнительной власти субъекта является департамент, который, в свою очередь, наделен правом выделения денежных средств подведомственной организации (учреждение). Требование предписания по возврату ущерба причиненного федеральному бюджету Российской Федерации лежит непосредственно на заявителе за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, независимо от того, что денежные средства перечислены в адрес подрядчика, который впоследствии ликвидировался. Учреждение, являясь юридическим лицом, заключая контракт, приняло на себя все риски возникновения возможных неблагоприятных последствий.

Суды отклонили довод учреждения о преюдициальном значении для данного дела решения Арбитражного суда Краснодарского края по делу № А32-17919/2014, поскольку юридически значимым обстоятельством по данному делу является нарушение бюджетного законодательства Российской Федерации, в то время как предметом спора по делу № А32-17919/2014 является взыскание неотработанного аванса. Кроме того, контролирующий орган не являлся лицом, участвующим в деле № А32-17919/2014, в указанном судебном акте не дана какая-либо оценка оспариваемому предписанию от 30.12.2020 № 18-25-10/18186. Кроме того, ссылка учреждения на судебный акт

арбитражного суда относительно иска к подрядчику о взыскании суммы неотработанного аванса правомерно отклонена судами, поскольку в данном случае не свидетельствует о выполнении учреждением требований действующего законодательства.

С учетом изложенного суды правомерно и обоснованно пришли к выводу о законности выданного предписания и отсутствии оснований для удовлетворения заявления учреждения.

Иные доводы кассационной жалобы направлены на переоценку доказательств, которые суды оценили с соблюдением норм главы 7 Кодекса, и в силу статей 286, 287 Кодекса подлежат отклонению. Нормы права при рассмотрении дела применены правильно, нарушения процессуальных норм, влекущие отмену судебных актов (статья 288 Кодекса), не установлены. Основания для удовлетворения кассационной жалобы отсутствуют.

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

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Краснодарского края от 16.09.2022 и постановление Пятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.10.2022 по делу № А32-26869/2021 оставить без изменения, кассационную жалобу – 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.В. Гиданкина

Судьи

Т.Г. Маркина

Т.В. Прокофьева

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 24.03.2022 9:14:00
Кому выдана Прокофьева Татьяна Валерьевна

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 01.08.2022 4:46:00
Кому выдана Маркина Татьяна Геннадьевна

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Федеральное казначейство
Дата 24.01.2022 9:30:56
Кому выдана Гиданкина Анна Викторовна