



АРБИТРАЖНЫЙ СУД ДАЛЬНЕВОСТОЧНОГО ОКРУГА

Пушкина ул., д. 45, г. Хабаровск, 680000, официальный сайт: www.fasdvo.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

г. Хабаровск

15 февраля 2022 года

№ Ф03-31/2022

Резолютивная часть постановления объявлена 09 февраля 2022 года.

Полный текст постановления изготовлен 15 февраля 2022 года.

Арбитражный суд Дальневосточного округа в составе:

председательствующего судьи Черняк Л.М.

судей Луговой И.М., Меркуловой Н.В.

при участии:

от администрации Шкотовского муниципального района: Калашник Т.О., представитель по доверенности от 26.12.2019 № 14-4987;

от Управления Федерального казначейства по Приморскому краю: Фаузель О.Э., представитель по доверенности от 10.01.2022 № 18-29/4; Александров И.Ю., представитель по доверенности от 20.01.2022 № 18-29/33;

рассмотрев в проведенном с использованием систем видеоконференц-связи судебном заседании кассационную жалобу администрации Шкотовского муниципального района

на решение от 30.08.2021, постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 15.11.2021

по делу № А51-1209/2021 Арбитражного суда Приморского края

по заявлению администрации Шкотовского муниципального района (ОГРН 1022500577175, ИНН 2503016642, адрес: ул. Карла Маркса, д. 4, г. Большой Камень, Приморский край, 692802)

к Управлению Федерального казначейства по Приморскому краю (ОГРН 1022501312041, ИНН 2536052276, адрес: ул. Светланская, д. 69, г. Владивосток, Приморский край, 690091)

о признании незаконным представления

установил: администрация Шкотовского муниципального района (далее – администрация) обратилась в Арбитражный суд Приморского края с

заявлением к Управлению Федерального казначейства по Приморскому краю (далее – управление, УФК по Приморскому краю, контролирующий орган) о признании незаконными пунктов 2 и 3 представления от 12.11.2020 № 20-22-32/21-10728.

Решением суда от 30.08.2021, оставленным без изменения постановлением Пятого арбитражного апелляционного суда от 15.11.2021, в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с состоявшимися по делу судебными актами, администрация обратилась с кассационной жалобой, в которой просит решение суда первой инстанции и постановление апелляционного суда отменить, принять по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований.

В обосновании своих требований приводит доводы о том, что в контрактах цена работ конкретизирована, является твердой, соответствует стоимости фактически выполненных работ, что исключает перерасчет затрат. Считает, что суды обеих инстанций пришли к неправомерным выводам об обязанности заказчика включить в смету, составляемую после заключения контракта по итогам аукцион, сроку «налог на добавленную стоимость» (далее – НДС) с подрядчиком применяющим УСНО. Указывает, что порядок определения стоимости возвратных материалов ответчиком определен с нарушением положений пункта 4.12 Методики.

Управление в отзыве на кассационную жалобу против изложенных в ней доводов возражает, просит обжалуемые судебные акты оставить без изменения как соответствующие законодательству и обстоятельствам дела.

В судебном заседании, проведенном в соответствии со статьей 153.1 АПК РФ посредством использования системы видеоконференц-связи при содействии Арбитражного суда Приморского края, представители администрации и управления поддержали свои позиции, изложенные в кассационной жалобе и поступившем отзыве на нее.

Проверив в порядке и пределах статей 284, 286 АПК РФ исходя из доводов кассационной жалобы, правильность применения судами обеих инстанций норм материального права и соблюдение норм процессуального права, Арбитражный суд Дальневосточного округа не находит оснований для удовлетворения кассационной жалобы.

Как установлено судами и следует из материалов дела, на основании приказа от 30.07.2020 № 237о/д УФК по Приморскому краю в отношении администрации Шкотовского муниципального района в период с 17.09.2020 по 13.10.2020 проведена внеплановая выездная проверка по предоставлению и использованию иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на реализацию национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» за проверяемый период с 01.01.2019 по 31.12.2019.

В ходе проведения проверки выявлены и отражены в акте выездной проверки от 13.10.2020 нарушения бюджетного законодательства Российской

Федерации и иных нормативных актов, регулирующих бюджетные правоотношения, допущенные администрацией при исполнении муниципальных контрактов, а именно:

– нарушение подпункта 3 пункта 1 статьи 162 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), пункта 4.100 МДС 81-35.2004, выразившееся в неправомерном использовании администрацией средств иных межбюджетных трансфертов, а именно: в результате применения повышающего коэффициента, применение которого не предусмотрено законодательством Российской Федерации, подрядчиками ООО «Строительное управление-1» и ООО «Фриз БК» произведена оплата завышенной стоимости выполненных работ на общую сумму 2 645 073,88 рубля, в том числе: за счет средств федерального бюджета (иных межбюджетных трансфертов) в сумме 1 469 485,49 рубля, средств бюджета Приморского края в сумме 1 175 588,39 рубля.

– нарушение подпункта 3 пункта 1 статьи 162 БК РФ, пункта 4.12 МДС 81-35.2004, выразившееся в использовании администрацией средств в сумме 812 408,94 рубля, источником финансового обеспечения которых являются иные межбюджетные трансферты, на оплату подрядчикам АО «СПЕЦСУ» г. Артём, ООО «Бирса», ООО «Фриз БК», ООО «СУ-1» стоимости возвратных сумм (асфальтобетонный лом, образовавшийся в результате снятия деформированных асфальтобетонных покрытий; щебень от разборки покрытий и оснований щебёночных).

По результатам рассмотрения акта выездной проверки от 13.10.2020 вынесено и направлено в адрес администрации представление от 12.11.2020 № 20-22-32/21-10728 об устранении нарушений.

Не согласившись с вынесенным представлением от 12.11.2020 № 20-22-32/21-10728 в части пунктов 2 и 3, посчитав, что оно не отвечает требованиям закона и нарушает ее права, администрация обратилась в арбитражный суд с соответствующим заявлением.

Руководствуясь статьями 28, 38, 78.1, 162, 219, 265, 306.4 БК РФ, статьями 711, 763, 766 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) и учитывая разъяснения, приведенные в пункте 14.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации», нормы 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), суд первой инстанции пришел к выводу, что управление доказало законность и обоснованность вынесенного им представления в части пунктов 2 и 3, в связи с чем отказал в удовлетворении заявленных требований.

Выводы суда первой инстанции поддержал суд апелляционной инстанции.

При этом суды обеих инстанций обоснованно исходили из следующего.

Как следует из разъяснений, приведенных в пункте 14.1 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации 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.

Для определения нецелевого характера использования бюджетных средств необходимо учитывать в совокупности как отклонение от регламентируемого режима их использования, так и соотношение результата использования с целью, установленной при выделении этих средств, а также иные фактические обстоятельства, существовавшие при освоении выделенных средств.

Как установлено судами, в пункте 2 оспариваемого представления администрации вменено нарушение подпункта 3 пункта 1 статьи 162 БК РФ, пункта 4.100 МДС 81-35.2004, выразившееся в неправомерном использовании администрацией средств иных межбюджетных трансфертов, а именно: в результате применения повышающего коэффициента, применение которого не предусмотрено законодательством Российской Федерации, подрядчиками ООО «Строительное управление-1» и ООО «Фриз БК» произведена оплата завышенной стоимости выполненных работ на общую сумму 2 645 073,88 рубля, в том числе: за счет средств федерального бюджета (иных межбюджетных трансфертов) в сумме 1 469 485,49 рубля, средств бюджета Приморского края в сумме 1 175 588,39 рубля.

Как верно отмечено в обжалуемых судебных актах к рассматриваемым правоотношениям сторон, возникшим на основании контрактов, подлежат применению положения главы 37 ГК РФ, а также Закона № 44-ФЗ, регулирующего отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

В силу положений статей 709, 746 ГК РФ расчеты за выполненные работы должны осуществляться в порядке, предусмотренном договором подряда, в котором указывается цена подлежащей выполнению работы или способ ее определения.

Согласно статье 766 ГК РФ государственный или муниципальный контракт должен содержать условия об объеме и о стоимости подлежащей выполнению работы, сроках ее начала и окончания, размере и порядке

финансирования и оплаты работ, способах обеспечения исполнения обязательств сторон.

В соответствии с положениями части 1 статьи 34 Закона № 44-ФЗ (в редакции, действующей в период проведения торгов) 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.

При заключении контракта указывается, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта, а в случае, предусмотренном частью 24 статьи 22 настоящего Федерального закона, указываются цены единиц товара, работы, услуги и максимальное значение цены контракта, а также в случаях, установленных Правительством Российской Федерации, указываются ориентировочное значение цены контракта либо формула цены и максимальное значение цены контракта, установленные заказчиком в документации о закупке.

При заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных настоящей статьей и статьей 95 настоящего Федерального закона (часть 2 статьи 34 Закона № 44-ФЗ).

К числу таких случаев относится снижение цены контракта без изменения количества товара, объема работы или услуги, их качества и иных условий контракта, если эта возможность предусмотрена документацией о закупке и контрактом (подпункт «а» пункта 1 части 1 статьи 95 Закона № 44-ФЗ).

С учетом приведенных положений Закона № 44-ФЗ любой участник закупки, в том числе тот, который освобожден от уплаты НДС и применяет упрощенную систему налогообложения, вправе участвовать в закупке для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Контракт по итогам аукциона заключается и оплачивается заказчиком по цене, предложенной участником закупки, с которым заключается контракт, вне зависимости от применяемой данным участником системы налогообложения.

Корректировка заказчиком цены контракта, предложенной юридическим лицом, применяющим упрощенную систему налогообложения, при проведении аукциона, а также при заключении государственного или муниципального контракта, с таким участником размещения заказа не допускается, и поставленные товары (выполненные работы, оказанные услуги) оплачиваются по цене, указанной в контракте.

В связи с этим указание в проекте контракта цены, включающей НДС, не противоречит законодательству о контрактной системе и законодательству о налогах и сборах (в том числе положениям статьи 346.11 Налогового кодекса Российской Федерации, предусматривающей освобождение лиц, применяющих специальный налоговый режим в виде упрощенной системы налогообложения, от уплаты налога на добавленную стоимость) и Закону № 44-ФЗ.

Иной вывод также не следует из положений части 13 статьи 34 Закона № 44-ФЗ, поскольку данная норма регулирует не вопрос об изменении цены контракта в зависимости от применяемой исполнителем (поставщиком) системы налогообложения, а определяет порядок осуществления расчетов в тех случаях, когда в силу установленных законодательством о налогах и сборах особенностей исполнения обязанности по уплате налогов заказчик (покупатель) должен произвести уплату налога за исполнителя (поставщика) за счет выплачиваемых ему сумм.

Кроме того, указание в проекте контракта цены, включающей НДС, также не свидетельствует о нарушении прав участника закупки, поскольку не возлагает на участника закупки, применяющего упрощенную систему налогообложения, безусловной обязанности по исчислению и уплате налога на добавленную стоимость. В силу пункта 5 статьи 173 Налогового кодекса Российской Федерации и правовой позиции, выраженной в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 03.06.2014 № 17-П, такого рода обязанность может возникнуть лишь при выставлении налогоплательщиком по своей инициативе счета-фактуры с выделенной в нем суммой налога.

Из пункта 4.100 Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации МДС 81-35.2004, утвержденной Постановлением Госстроя России от 05.03.2004 № 15/1, действующей в период спорных правоотношений, следует, что сумма средств по уплате НДС принимается в размере, устанавливаемом законодательством Российской Федерации, от итоговых данных по сводному сметному расчету на строительство и показывается отдельной строкой (в графах 4 – 8) под наименованием «Средства на покрытие затрат по уплате НДС». В тех случаях, когда по отдельным видам объектов строительства законодательством Российской Федерации установлены льготы по уплате НДС, в данную строку включаются только средства, необходимые для возмещения затрат подрядных строительного-монтажных организаций по уплате ими НДС поставщикам материальных ресурсов и другим организациям за оказание услуг (в том числе по проектно-изыскательским работам). Размер этих средств определяется расчетом в зависимости от структуры строительного-монтажных работ.

Судами установлено и подтверждается материалами дела, что в целях реализации Национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» в 2019 году по результатам проведения электронных

аукционов администрацией заключено 18 муниципальных контрактов, в том числе от 18.11.2019 № МК 09/01/2019-К, от 01.06.2019 № 01203000145190000430001, от 28.05.2019 № 01203000145190000440001, от 19.08.2019 № 01203000145190000880001 на выполнение работ по текущему ремонту автомобильных дорог общего пользования местного значения на территории Шкотовского муниципального района с подрядчиками ООО «Строительное управление-1» и от 05.08.2019 № 01203000145190000800001 с ООО «Фриз БК».

Пунктом 2.1 проекта контракта предусмотрено, что цена контракта согласно утвержденному локально-сметному расчету (Приложение № 1 к настоящему контракту) указана с учетом всех расходов, связанных с выполнением работ, с учетом стоимости транспортно-заготовительских расходов, расходных материалов, фактически затраченных подрядчиком при выполнении работ, с учетом налогов и других обязательных платежей, связанных с исполнением настоящего контракта. Цена контракта включает в себя НДС в размере 20%.

Согласно пункту 2.2 цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта.

Таким образом суды пришли к правильному выводу о твердой цене контракта, сформированной с учетом суммы НДС, применение иных индексов (норм, коэффициентов) контрактом и действующим законодательством не предусмотрено, а победитель аукциона надлежащим образом был осведомлен об условиях контракта и порядке формирования его цены, в том числе о включении НДС в цену контракта.

Участие подрядчиков в аукционе свидетельствует о том, что ими были приняты все условия аукциона, в том числе условие о включении в цену контракта НДС.

При этом Законом № 44-ФЗ не предусмотрена возможность изменения цены аукциона на сумму НДС в случае, если победитель аукциона применяет упрощенную систему налогообложения, следовательно, данное обстоятельство не является безусловным основанием для исключения суммы НДС из цены контракта без уменьшения при этом самой цены контракта.

Как установлено судами и следует из материалов дела, по результатам торгов администрацией были заключены контракты с подрядчиками ООО «СУ-1» и ООО «Фриз БК», находящимися на упрощенной системе налогообложения.

Поскольку в пункте 2.1 спорных контрактов указана цена без учета НДС, суды пришли к верному выводу о незаконном изменении администрацией структуры цены контракта путем исключения строки с НДС и применения повышающего коэффициента, не предусмотренного законом, документацией или результатами аукциона; контракт подлежал исполнению на условиях, предусмотренных документацией об аукционе.

По общему правилу обязанности сторон контракта по уплате налогов в бюджет вытекают из предусмотренных налоговым законодательством публично-правовых обязательств по уплате налогов. При заключении договоров гражданского характера стороны регулируют только гражданско-правовые отношения и не могут влиять на определение налоговых обязательств участников отношений.

Аналогичный правовой подход содержится в определении Верховного Суда Российской Федерации № 308-ЭС17-13912 от 15.11.2017.

Указание в проекте контракта цены, включающей налог на добавленную стоимость, не свидетельствует о нарушении прав участника закупки, поскольку не возлагает на участника закупки, применяющего упрощенную систему налогообложения, безусловной обязанности по исчислению и уплате НДС.

В силу пункта 5 статьи 173 НК РФ и правовой позиции, выраженной в Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 03.06.2014 № 17-П, такого рода обязанность может возникнуть лишь при выставлении налогоплательщиком по своей инициативе счета-фактуры с выделенной в нем суммой налога.

Поскольку применение не предусмотренных контрактом повышающих коэффициентов равных 1,0751223, 1,0485921, 1,0488187, 1,0960377, 1,1008693, 1,0625994, 1,0706349, 1,04970063, 1,04961809, 1,20 (вместо $k=1,0$) повлекло необоснованное завышение расходов на оплату работ, что с учетом исключения из сумм, указанных в актах выполненных работ, НДС в размере 20% повлекло нарушение администрацией требований бюджетного законодательства в виде перечисления подрядчикам ООО «СУ-1» и ООО «Фриз БК» средств субсидии из федерального бюджета в размере 1 469 485,49 рубля без установленных законом или контрактами оснований, суды правомерно отказали в признании пункта 2 оспариваемого представления не законным и не обоснованным.

Подпунктом 3 пункта оспариваемого представления администрации вменено нарушение подпункта 3 пункта 1 статьи 162 БК РФ, пункта 4.12 МДС 81-35.2004, а именно использование средств в сумме 812 408,94 рубля, источником финансового обеспечения которых являются иные межбюджетные трансферты, на оплату подрядчикам АО «СПЕЦСУ» г. Артём, ООО «Бирса», ООО «Фриз БК», ООО «СУ-1» стоимости возвратных сумм (асфальтобетонный лом, образовавшийся в результате снятия деформированных асфальтобетонных покрытий; щебень от разборки покрытий и оснований щебёночных).

Суды обеих инстанций на основании исследования и оценки по правилам главы 7 АПК РФ имеющихся в деле доказательств, руководствуясь пунктом 4.12 Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации МДС 81-35.2004, утвержденной Постановлением Госстроя России от 05.03.2004 № 15/1, действующей в

период спорных правоотношений, проанализировав пункт 4.33 муниципальных контрактов от 28.05.2019 № 01203000145190000360001, от 21.06.2019 № 01203000145190000630001, от 21.06.2019 №01203000145190000660001, от 05.08.2019 № 01203000145190000800001, от 19.08.2019 №01203000145190000880001, пришли к обоснованному выводу о законности пункта 3 оспариваемого представления контрольного органа.

Довод заявителя кассационной жалобы на неверное определение стоимости возвратных материалов исходя из положений п. 4.12 МДС 81-35.2004 был предметом исследования и оценки судов и правомерно отклонен ими со ссылкой на отсутствие доказательств, подтверждающих невозможность повторного их использования: акты обследования материалов, документы, свидетельствующие о принятии мусора на полигоне, или иные документы, подтверждающие невозможность повторного использования, а также факт вывоза на полигон. Не представлены также и документы, подтверждающие принятие материалов заказчиком и отражение в регистрах бухгалтерского учета администрации, учитывая, что согласно актам формы КС-2 в 2019 году осуществлено снятие асфальтобетонного покрытия и щебеночных оснований, в результате чего образовался асфальтобетонный лом, щебень.

Поскольку подрядным организациям перечислена стоимость выполненных работ, не уменьшенная на стоимость возвратных материалов, у управления имелись правовые основания для выводов о наличии бюджетного правонарушения и неправомерного использования средств федерального бюджета.

С учетом изложенного суды правомерно отказали администрации в удовлетворении заявленного требования о признании незаконным пункта 3 представления управления от 12.11.2020 № 20-22-32/21-10728.

Изложенные в кассационной жалобе доводы основаны на неверном толковании норм действующего законодательства, были предметом рассмотрения судов первой и апелляционной инстанций и мотивированно отклонены, не влияют на правильность выводов судов и не опровергают их, свидетельствуют о несогласии администрации с оценкой, данной фактическим обстоятельствам.

Несогласие подателя жалобы с произведенной судами оценкой фактических обстоятельств дела не свидетельствует о неправильном применении норм материального и процессуального права и не может быть положено в обоснование отмены обжалуемых судебных актов в кассационном порядке.

Принимая во внимание, что все обстоятельства, имеющие существенное значение для разрешения спора, были предметом рассмотрения арбитражных судов двух инстанций, им дана надлежащая правовая оценка, нарушений норм процессуального права, являющихся

безусловным основанием для отмены обжалуемых актов не выявлено, в связи с чем суд кассационной инстанции не находит оснований для их отмены.

При таких обстоятельствах кассационная жалоба удовлетворению не подлежит.

Заявитель жалобы от уплаты госпошлины освобожден в силу подпункта 1.1 пункта 1 статьи 333.37 НК РФ

Руководствуясь статьями 284, 286-289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Дальневосточного округа

П О С Т А Н О В И Л :

решение от 30.08.2021, постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 15.11.2021 по делу № А51-1209/2021 Арбитражного суда Приморского края 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 судья

Л.М. Черняк

Судьи

И.М. Луговая

Н.В. Меркулова