



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 302-ЭС21-17055

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

17 января 2022 г.

Дело № А58-6426/2020

Резолютивная часть определения объявлена 12 января 2022 года.
Полный текст определения изготовлен 17 января 2022 года.

Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда
Российской Федерации в составе:

председательствующего судьи Прониной М.В.,
судей Антоновой М.К., Павловой Н.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу
Министерства внутренних дел по Республике Саха (Якутия) на решение
Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) от 01.12.2020 по делу
№ А58-6426/2020, постановление Четвертого арбитражного апелляционного
суда от 22.03.2021 и постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского
округа от 04.06.2021 по тому же делу

по иску Министерства внутренних дел по Республике Саха (Якутия)
(далее – министерство) к обществу с ограниченной ответственностью
«ЭкоСтройИнвест» (далее – общество) о взыскании 600 506 рублей 13 копеек

неосновательного обогащения, 106 682 рублей 54 копеек штрафа по контракту от 14.12.2018 № 10-2ЭА-МВД.

В заседании приняли участие представители:

от Министерства внутренних дел по Республике Саха (Якутия) – Сафонова Ю.Б.;

от общества с ограниченной ответственностью «ЭкоСтройИнвест» – Болтенков И.В.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Прониной М.В., доводы представителя министерства по кассационной жалобе и возражения представителя общества на кассационную жалобу, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

между министерством (заказчиком) и обществом (подрядчиком) по результатам электронного аукциона заключен контракт от 14.12.2018 № 10-2ЭА-МВД (в редакции дополнительных соглашений от 05.08.2019 № 1, от 24.10.2019 № 2), предметом которого являлось выполнение капитального ремонта административного здания ЦВСНП МВД по Республике Саха (Якутия), расположенного по адресу: Республика Саха (Якутия), г. Якутск, ул. Нахимова, д. 9, согласно прилагаемой ведомости объемов работ, ведомости контрактной цены и графика выполнения работ, составленных подрядчиком и утвержденных заказчиком, а также технического задания, являющихся неотъемлемой частью контракта.

Стоимость контракта составляет 5 340 000 рублей, в том числе 814 576 рублей 27 копеек НДС, и включает в себя все затраты, издержки и иные расходы подрядчика, связанные с исполнением контракта.

В соответствии с пунктом 2.4 контракта подрядчик выполняет работы из своих материалов, своими инструментами.

Дополнительным соглашением от 24.10.2019 № 2 объем работ уменьшен на сумму 8 873 рубля 03 копейки ввиду отсутствия фактической необходимости

в их исполнении, в результате чего цена контракта составила 5 331 126 рублей 97 копеек.

Денежные средства на капитальный ремонт выделялись из федерального бюджета.

Сторонами без каких-либо возражений и разногласий подписаны акт выполненных работ формы КС-2 от 31.07.2019 № 1, справка о стоимости выполненных работ и затрат формы КС -3 № 1 от 31.07.2019 на сумму 5 331 126 руб. 97 коп. Работы в полном объеме оплачены заказчиком (платежное поручение от 26.09.2019 № 761980).

Контрольно-ревизионным управлением МВД России проведена документарная проверка отдельных вопросов финансово-хозяйственной деятельности Министерства внутренних дел по Республике Саха (Якутия) за период с 01.07.2018 по 11.07.2020.

Проверкой установлено, что по контракту от 14.12.2018 № 10-2ЭА-МВД по выполнению работ по капитальному ремонту административного здания в локальный сметный расчет заложена сталь листовая нержавеющей (ФССЦ-101-1983) массой 2 167,2 кг, тогда как фактически для исполнения условий контракта требовалось 6,7 кг.

По результатам проверки комиссией составлен акт от 20.07.2020 и сделан вывод о том, что по указанному контракту излишне заложен и оплачен материал в количестве 2 160,5 кг на сумму 600 500 рублей.

В адрес общества направлена претензия от 15.07.2020 № 1/41-10920, от удовлетворения которой общество отказалось, мотивируя свой отказ ссылкой на то, что цена контракта является твердой. При уменьшении предусмотренных контрактом количества товара, объема работ или услуги стороны контракта обязаны уменьшить цену контракта. В контракте цена работ конкретизирована, то есть является твердой и соответствует стоимости фактически выполненных работ, что исключает перерасчет затрат (ответ на претензию от 27.07.2020 № 9).

Министерство обратилось в арбитражный суд с иском о взыскании с общества неосновательного обогащения.

Решением Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) от 01.12.2020, оставленным без изменения постановлением Четвертого арбитражного апелляционного суда от 22.03.2021 и постановлением Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 04.06.2021, в удовлетворении иска отказано.

При этом суды со ссылкой на положения статей 702, 720, 724, 746, 763 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданский кодекс) исходили из того, что выполненные обществом работы по контракту приняты министерством без претензий по качеству и объему и полностью оплачены, недостатки, на которые ссылается министерство скрытыми не являются, могли быть выявлены при обычном способе приемки работ, не требующем специальных познаний, отступление обществом от условий контракта и требований, предусмотренных в технической документации, а также факт возникновения на стороне исполнителя неосновательного обогащения, нарушения им обязательств по контракту, за которое предусмотрена ответственность в виде штрафа, не доказаны. В данном случае разница между фактическими расходами подрядчика и расходами, которые учитывались при определении цены работы, может быть квалифицирована как экономия подрядчика в соответствии с пунктом 1 статьи 710 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Между тем судами не учтено следующее.

В соответствии со статьей 6 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) бюджетом является форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций государства и местного самоуправления.

В соответствии со статьей 34 Бюджетного кодекса принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из

необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

Указанный принцип получил особое развитие в законодательстве, связанном с обеспечением государственных и муниципальных нужд.

В статье 1 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» указано, что настоящий Федеральный закон регулирует отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечение гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Аналогичные положения ранее содержались в части 1 статьи Федерального закона от 21.07.2005 № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», настоящий Федеральный закон регулирует отношения, связанные с размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд, нужд бюджетных учреждений (далее – размещение заказов), в том числе устанавливает единый порядок размещения заказов, в целях обеспечения единства экономического пространства на территории Российской Федерации при размещении заказов, эффективного использования средств бюджетов и внебюджетных источников финансирования, расширения возможностей для участия физических и юридических лиц в размещении заказов и стимулирования такого участия, развития добросовестной конкуренции, совершенствования деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере размещения заказов, обеспечения гласности и прозрачности размещения

заказов, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере размещения заказов.

Из материалов дела следует, что на выполнение проектно-изыскательских и ремонтно-строительных работ зданий и сооружений министерству из федерального бюджета выделено 103 213 200 рублей. Указанные денежные средства были использованы, в том числе, для оплаты работ по спорному контракту.

При рассмотрении настоящего дела суды установили, что по результатам проверки, проведенной Контрольно-ревизионным управлением МВД России, выявлены факты нарушения норм бюджетного законодательства, связанные с оплатой работ, выполненных ответчиком, то есть установлено неэффективное использование бюджетных средств.

Иск по настоящему делу направлен на устранение нарушения принципа эффективного использования бюджетных средств с целью защиты публичных интересов и судебную оценку фактов, содержащихся в акте Контрольно-ревизионного управления МВД России, в целях установления в рамках состязательного судебного разбирательства баланса интересов сторон спорных правоотношений.

Однако суды не рассмотрели доводы министерства в судебном разбирательстве в условиях состязательности. В судебных актах суды указали на приемку министерством работ и наличие подписанных им без возражений и замечаний соответствующих актов в качестве одного из обстоятельств, послуживших основанием для отказа в удовлетворении иска.

При этом суды не исследовали и не оценили представленные министерством документы, в том числе акт о выявленных недостатках от 15.07.2020 № П-1, составленный с участием генерального директора общества, и подписанный им без замечаний, а также ответ на претензию от 27.07.2020 № 9, в котором общество фактически подтверждает невыполнение условий контракта и предлагает альтернативный вариант возмещения материала.

Между тем Верховный Суд Российской Федерации неоднократно указывал на то, что судебные акты, принятые без исследования всех существенных обстоятельств и доказательств, на которые ссылалась сторона спора, нарушают принципы законности, равноправия и состязательности (определения Верховного Суда Российской Федерации от 28.12.2015 № 308-ЭС15-1607, от 29.02.2016 № 305-ЭС15-13037, от 30.08.2018 № 305-ЭС17-18744(2)).

Следует отметить, что последующий финансовый (бюджетный) контроль является важным элементом бюджетных отношений, в том числе, связанных с государственными закупками.

Указанные требования законодательства известны участникам отношений в сфере государственных закупок и формируют у добросовестных участников таких отношений определенные разумные ожидания, связанные с результатами такого контроля в публичных интересах.

Следовательно, факты, установленные в рамках последующего финансового (бюджетного) контроля и влияющие на отношения сторон по исполнению государственного контракта подлежат судебной оценке на основе необходимых процессуальных средств, предусмотренных законодательством, в том числе, при необходимости может быть назначена судебная экспертиза, учитывая, что в настоящем случае такая экспертиза не проводилась.

При этом, поскольку последующий финансовый (бюджетный) контроль направлен на реализацию публично-значимых целей бюджетного законодательства и законодательства о государственных закупках, а именно на защиту общего публичного интереса в экономичном и эффективном расходовании бюджетных средств при государственных закупках, действия сторон частного характера (подписание соответствующих актов приемки, соглашения и т.п.) сами по себе не могут нивелировать публично-значимые цели.

Установление их баланса в конкретном случае – задача суда, который в настоящем случае такой баланс не устанавливал, не анализировал соответствующие доказательства, отдав приоритет частным интересам.

Однако нормы не только бюджетного законодательства и законодательства о государственных закупках, но и гражданского законодательства, а также судебная практика ориентируют суды на установление в подобных случаях баланса частных и публичных интересов.

По смыслу пункта 1 статьи 711 и пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса Российской Федерации по договору строительного подряда оплате подлежит фактически выполненный (переданный заказчику) результат работ.

В пункте 12 Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 24.01.2000 № 51 «Обзор практики разрешения споров по договору строительного подряда» содержится разъяснение, в соответствии с которым наличие акта приемки работ, подписанного заказчиком, не лишает заказчика права представить суду возражения по объему и стоимости работ.

Указанное разъяснение в совокупности с рядом норм Гражданского кодекса Российской Федерации, в частности статьями 753 – 756, направлено на защиту заказчика от недобросовестных действий подрядчика и не препятствует ему заявить в суде возражения по качеству, объему и стоимости работ, что и было осуществлено министерством в рамках настоящего дела.

Ссылка судов на статью 720 Гражданского кодекса Российской Федерации не является верной, поскольку указанная норма подлежит толкованию в системной взаимосвязи с иными положениями действующего законодательства, в частности с указанными выше положениями Гражданского кодекса Российской Федерации.

Неверной также является ссылка судов на статью 710 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 24 Обзора судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2019), утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 24.04.2019, не может рассматриваться как экономия подрядчика арифметическая разница между ценой договора и стоимостью фактически выполненных работ, образовавшаяся за счет

уменьшения объёмов работ по сравнению с объёмом, предусмотренным договором, использования меньшего, чем предусмотрено договором подряда, количества материалов.

Таким образом, судами при рассмотрении настоящего дела также допущено существенное нарушение норм материального права, выразившееся в неверном толковании ряда положений действующего законодательства.

Требование по настоящему делу преследовало законную цель – возврат незаконно/неэкономно (несоразмерно) затраченных средств.

Суды по сути отказались рассматривать данное требование, предпринимать меры по формированию доказательственной базы исходя из характера требований, отказались анализировать доказательства по настоящему делу, доводы сторон.

В результате вопрос о том, имела ли место необоснованная растрата денежных средств в результате исполнения данного контракта, так и не получил окончательного судебного ответа, равно как и вопрос о необходимости возврата соразмерно израсходованных средств в публичный бюджет государства, либо о признании таких расходов соразмерными и сохранении средств за подрядчиком, добросовестно и в соответствии с требованиями закона исполнившего обязательства перед заказчиком.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия Верховного Суда Российской Федерации считает, что принятые по делу судебные акты арбитражных судов подлежат отмене на основании части 1 статьи 291.11 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, как принятые с существенными нарушениями норм материального права и норм процессуального права, повлиявшими на исход дела, а дело – направлению на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть правовую позицию, содержащуюся в настоящем определении, дать оценку доказательствам, представленным истцом, установить баланс интересов сторон спора.

Руководствуясь статьями 176, 291.11 - 291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Арбитражного суда Республики Саха (Якутия) от 01.12.2020 по делу № А58-6426/2020, постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 22.03.2021 и постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 04.06.2021 по тому же делу отменить.

Дело направить на новое рассмотрение в Арбитражный суд Республики Саха (Якутия).

Председательствующий судья

М.В.Пронина

Судья

М.К. Антонова

Судья

Н.В. Павлова