



АРБИТРАЖНЫЙ СУД РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

Именем Российской Федерации

Р Е Ш Е Н И Е

г. Ростов-на-Дону

18 декабря 2019 г.

Дело № А53-33653/19

Резолютивная часть решения объявлена 12 декабря 2019 г.
Полный текст решения изготовлен 18 декабря 2019 г.

Арбитражный суд Ростовской области в составе судьи Парамоновой А.В. при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Бедило Д.А. рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению профессионального образовательного учреждения Неклиновского учебного центра регионального отделения общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» Ростовской области (ОГРН 1026101342552, ИНН 6123007230)

к Управлению Федерального казначейства по Ростовской области
о признании незаконным представления,

третье лицо, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, Региональное отделение общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» Ростовской области

при участии представителей:

от заявителя и третьего лица: представитель Чижевская И.В. по дов. от 10.10.2019 года и от 23.10.2017 года;

от казначейства: представитель Булаева Ж.В. дов. от 28.06.2019;

установил: профессиональное образовательное учреждение Неклиновского учебного центра регионального отделения общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» Ростовской области (ОГРН 1026101342552, ИНН 6123007230) (далее «заявитель») обратилось в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением о признании незаконным представления Управления Федерального казначейства по Ростовской области (далее «казначейство») о нарушениях бюджетного законодательства № 58-21-10/21-6512 от 11.06.2019 года в части пунктов 1,2,5,6,7.

В целях всестороннего, полного и объективного рассмотрения дела, суд, в порядке статьи 51 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, привлек к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, Региональное отделение общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» Ростовской области (ОГРН 1106100000885, ИНН 6168032282, в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора.

Представитель заявителя, в порядке статьи 49 АПК РФ, уточнил заявленные требования (т. 4 л.д. 140-144), просил суд признать незаконным пункт 6 представления Управления федерального казначейства по Ростовской области о нарушениях бюджетного законодательства « 58-21-10/21-6496 от 11.06.2019 года. Остальные пункты заявитель не оспаривает. Уточнение принято судом.

Представитель заявителя в судебном заседании поддержал заявленные доводы, полагает, что представление казначейства незаконно, поскольку учреждением не нарушались нормы бюджетного законодательства.

Представитель казначейства возражал против удовлетворения заявленных требований по основаниям, изложенным в письменном отзыве и дополнении, указав, что казначейство действовало в соответствии с нормами закона, действия учреждения не соответствуют Бюджетному кодексу Российской Федерации, кроме того, учреждение фактически исполнило представление.

Как установлено судом, казначейством в соответствии с обращением военной прокуратуры, пунктом 53 плана контрольных мероприятий Управления Федерального казначейства по Ростовской области в финансово-бюджетной сфере на 2019 год, утвержденного врио руководителя Управления Федерального казначейства по Ростовской области 9 января 2019 года, приказом от 18 марта 2019 г. № 240 «О назначении (проведении) плановой выездной проверки в профессиональном образовательном учреждении Неклиновском учебном центре Регионального отделения Общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» Ростовской области», в Неклиновском учебном центре ДОСААФ проведена проверка использования средств из федерального бюджета, предоставленных на осуществление подготовки граждан, подлежащих призыву на военную службу, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1125 за период с 01.01.2018 по 31.12.2018.

По результатам проверки составлен акт от 19.04.2019 года, на основании которого вынесено представление о нарушениях бюджетного законодательства № 58-21-10/21-6512 от 11.06.2019 года, согласно которому ПОУ Неклиновский учебный центр РО ДОСААФ России Ростовской области необходимо рассмотреть информацию о выявленных нарушениях, а также в срок до 16 июля 2019 года принять меры по устранению причин и условия их совершения. О результатах исполнения представления следует проинформировать УФК по РО в срок до 22 июля 2019 года включительно.

Поскольку профессиональное образовательное учреждение Неклиновского учебного центра регионального отделения общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» Ростовской области (ОГРН 1026101342552, ИНН 6123007230) не согласно с пунктом 6 выданного представления, учреждение обратилось в арбитражный суд с заявленным требованием.

Выслушав представителей сторон, рассмотрев материалы дела, суд пришел к выводу об отсутствии оснований для удовлетворения заявленных требований.

В соответствии с ч 1 ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее - АПК РФ) граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, 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.

При этом согласно ч. 5 ст. 200 АПК РФ обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие).

Таким образом, для признания ненормативного акта недействительным, решения и действия (бездействия) незаконным, необходимо наличие одновременно двух условий: несоответствие их действующему законодательству и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

В соответствии с пунктами 62, 64, 65, 67 Правил осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092 (далее - Правила), по результатам рассмотрения акта и иных материалов выездной проверки (ревизии) руководитель (заместитель руководителя) Федерального казначейства (его территориального органа) принимает решение, в том числе: о направлении предписания и (или) представления объекту контроля и (либо) наличии оснований для направления уведомления о применении бюджетных мер принуждения.

Согласно пункту 6 представления ПОУ Неклиновский УЦ РО ДОСААФ России РО заключены соглашения о сотрудничестве по подготовке граждан РФ, подлежащих призыву на военную службу, по ВУС солдат, матросов, сержантов и старшин в 2018 году с ПОУ Таганрогская ОТШ РО ДОСААФ России РО, ПОУ Батайская АШ РО ДОСААФ России РО, ПОУ Новочеркасская ОТШ РО ДОСААФ России РО. Казначейство указало, что Соглашением от 29.01.2018 г. № 00000000187736182363, а также Правилами от 16.12.2016 г. № 96 не предусмотрено заключение договоров о сотрудничестве.

По мнению УФК по Ростовской области, заявителем были нарушены ст. 78 Бюджетного кодекса РФ, п. 3.1 Соглашения от 29.01.2018 г. № 00000000187736182363, п. 1.1, п. 1.2 Правил от 24.08.2018 г. № 65.

Заявитель не согласен с незаконностью заключения договора о сотрудничестве от 01.02.2018 г., поскольку согласно п. 1.12. соглашения № 00000000187736182363 от 29.01.2018 г., заключенного между Региональным отделением ДОСААФ Ростовской области и ПОУ Неклиновский УЦ РО ДОСААФ России РО, субсидия используется на подготовку специалистов в образовательных учреждениях (организациях осуществляющих обучение) Распорядителя лимитов субсидии Регионального отделения и путем привлечения для этих целей на договорной основе третьих лиц (иных образовательных организаций, соисполнителей), действующих от имени Распорядителя лимитов субсидии Регионального отделения и Получателей.

В соответствии с п. 1.12. соглашения № 00000000187736182363 от 29.01.2018 г. для исполнения планового задания ПОУ Таганрогская ОТШ РО ДОСААФ России РО привлекла третье лицо - ПОУ Неклиновский УЦ РО ДОСААФ России РО.

Согласно п. 2 договора о сотрудничестве от 01.02.2018 года, получатель (ПОУ Неклиновский УЦ) лимитов субсидии, выделенной из федерального бюджета, в целях финансового обеспечения затрат, связанных с подготовкой по ВУС, совместно с Участником соглашения (ПОУ Таганрогская ОТШ) осуществляют подготовку граждан РФ по ВУС в 2018 году.

Аналогичным образом заключены соглашения о сотрудничестве с ПОУ Батайская АШ РО ДОСААФ России РО, ПОУ Новочеркасская ОТШ РО ДОСААФ России РО (т. 5 л.д. 94-104).

Заявитель полагает, что правила по использованию субсидии из средств Федерального бюджета региональными отделениями (образовательными учреждениями и организациями) ДОСААФ России для подготовки граждан по ВУС на 2018 г. не содержат положения и требования, запрещающие сотрудничество внутри структуры ДОСААФ с целью выполнения планового задания. Таким образом, заключенный договор о сотрудничестве от 01.02.2018 г., по мнению заявителя, не противоречит действующему законодательству.

Доводы заявителя судом проверены и отклонены по следующим основаниям.

В соответствии с пунктом 1 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидии юридическим лицам предоставляются, в том числе, в целях финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи с оказанием услуг.

Согласно пункту 2 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидии юридическим лицам предоставляются в порядке, предусмотренном федеральным законом о федеральном бюджете, федеральными законами о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации или актами уполномоченных им федеральных органов государственной власти (федеральных государственных органов).

Таким образом, субсидии предоставляются в случаях и порядке, предусмотренных законом о федеральном бюджете и принимаемыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации (Правила предоставления субсидии), и иные документы, противоречащие вышеуказанным требованиям, являются ничтожными.

Предоставление субсидии осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных Федеральным законом от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов».

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1125 «Об утверждении правил предоставления Общероссийской общественно-государственной организации «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» субсидии из федерального бюджета», утверждены правила (далее - Правила № 1125), устанавливающие порядок и условия предоставления субсидий из федерального бюджета.

В целях исполнения Постановления Правительства Российской Федерации от 27.12.2010 №1125 Общероссийской общественно-государственной... организацией «Добровольное общество содействия армии, авиации и флоту России» (далее - ДОСААФ России) разработаны Правила использования субсидии из федерального бюджета региональными отделениями (образовательными учреждениями и организациями) ДОСААФ России для подготовки граждан Российской Федерации по военно-учетным специальностям, утвержденные протоколом от 16 декабря 2016 г. № 96 (далее - Правила № 96).

В соответствии с п. 1.2 Правил № 96, основанием финансового обеспечения подготовки граждан по ВУС служит Соглашение, заключаемое региональными отделениями ДОСААФ России с образовательными учреждениями (организациями) ДОСААФ России. Расходы третьих лиц на оказание образовательных услуг возмещаются за счет субсидии на тех же условиях, что и в образовательных учреждениях, организациях ДОСААФ России. Первичные документы должны оформляться в них по Правилам, установленным ДОСААФ России, и храниться в течение пяти лет, что должно оговариваться в Соглашении с третьим лицом.

Пунктом 1.3 Правил № 96 установлено, что образовательные учреждения ДОСААФ России обязаны за счет субсидии достичь целевых показателей, указанных в соглашении и обеспечить использование субсидии только на подготовку граждан Российской Федерации по ВУС.

Пунктами 7.2 и 7.3 Правил от 16 декабря 2016 г. № 96 установлено, что перераспределение субсидии по направлениям расходов в образовательном учреждении или между образовательными учреждениями осуществляется региональным отделением ДОСААФ России по постановлению Президиума совета Регионального отделения ДОСААФ России, но в пределах выделенного лимита субсидии по направлению расходов. При установлении нового лимита субсидии заключается дополнительное соглашение. При этом при получении субсидии в объеме, превышающий установленный объем, ПОУ Неклиновским УЦ РО ДОСААФ России РО дополнительное соглашение с региональным отделением ДОСААФ России не заключалось.

Те же требования указаны в Правилах использования субсидии из федерального бюджета региональными отделениями (образовательными учреждениями и организациями) ДОСААФ России для подготовки граждан Российской Федерации по военно-учетным специальностям № 65 (далее - Правила №65) с распространением действия с 01.10.2017 (пункт 2 Выписки из Протокола заседания Бюро Президиума Центрального совета).

Таким образом, в соответствии с Правилами №96, 65 основанием финансового обеспечения подготовки граждан по ВУС служит Соглашение, заключаемое исключительно региональными отделениями ДОСААФ России с образовательными учреждениями (организациями) ДОСААФ России и (или) с образовательными организациями среднего профессионального образования и иными образовательными организациями субъектов (пункт 1.2.).

Несмотря на вышеизложенное, Неклиновским учебным центром ДОСААФ заключены соглашения о сотрудничестве с ПОУ Таганрогской ОТШ РО ДОСААФ России РО, ПОУ Батайской АШ РО ДОСААФ России РО, ПОУ Новочеркасской ОТШ РО ДОСААФ России РО, на основании которых Неклиновский учебный центр получал и осуществлял расходование бюджетных средств, не связанных с подготовкой граждан по ВУС.

Вместе с тем, отношения по предоставлению и расходованию средств субсидии, возникают на основании Соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета (пункт 1.1. Правила использования субсидии из федерального бюджета региональными отделениями (образовательными учреждениями и организациями) ДОСААФ России для подготовки граждан Российской Федерации по военно-учетным специальностям № 65, заключаемое региональными отделениями ДОСААФ России с образовательными учреждениями и вытекают из бюджетного законодательства, в связи с чем, получение, учет и расходование субсидии четко регламентированы Правилами их предоставления и не могут быть изменены каким-либо договором (соглашением), заключенным в рамках гражданско-правовых отношений.

В связи с чем, получение и расходование субсидии на основании соглашений о сотрудничестве, является недопустимым и противоречащим нормам действующего законодательства.

Кроме того, согласно позиции Верховного суда Российской Федерации, договор, условия которого противоречат существу законодательства регулирования соответствующего вида обязательства, может быть квалифицирован как ничтожный полностью или в части, даже если в законе отсутствует прямое указание на его ничтожность.

В связи с чем, соглашения о сотрудничестве, заключенные Неклиновским учебным центром ДОСААФ с ПОУ Таганрогской ОТШ РО ДОСААФ России РО, ПОУ Батайской

АШ РО ДОСААФ России РО, ПОУ Новочеркасской ОТШ РО ДОСААФ России РО по подготовке граждан Российской Федерации, подлежащих призыву на военную службу по ВУС солдат, матросов, сержантов и старшин в 2018 году, не соответствуют требованиям бюджетного законодательства в части получения и расходования средств субсидии.

Более того, согласно пояснений начальника Неклиновского учебного центра ДОСААФ, с 2009 года по настоящее время Неклиновский учебный центр ДОСААФ не занимается подготовкой граждан Российской Федерации, подлежащих призыву на военную службу, по военно-учетным специальностям солдат, матросов, сержантов и старшин, обучение не проводится.

В данном случае судом установлено, что таким образом происходило перенаправление субсидий, на иные учебные центры, которые напрямую указанные субсидии получить не могли. Первичных документов, подтверждающих выполнение работ (обучения) для заявителя по указанным соглашениям в рамках проверки не представлено.

Фактически заявитель выступал распорядителем бюджетных средств и перечислял за ПОУ Таганрогскую ОТШ РО ДОСААФ России РО, ПОУ Батайскую АШ РО ДОСААФ России РО, ПОУ Новочеркасскую ОТШ РО ДОСААФ России РО денежные средства полученные в качестве субсидий третьим лицам, которые оказывали работы (услуги) не для заявителя, а для указанных образовательных учреждений. Указанные действия, по мнению суда, свидетельствуют о нарушении бюджетного законодательства, в том числе принципа адресности и достижении целевых показателей получателем бюджетных средств.

Судом также установлено, что региональное отделение ДОСААФ России Ростовской области письмом от 23.10.2019 № 508 приняло меры по выявленным фактам нарушений и запретило «договоры о сотрудничестве с организациями, не осуществляющими подготовку граждан по ВУС, расходование средств из федерального бюджета осуществлять строго в соответствии с Постановлением Правительства РФ, утверждающим Правила предоставления ООГО ДОСААФ, строго на основании заявок».

Учитывая изложенное, суд пришел к вводу, что оспариваемый пункт представления казначейства соответствует установленным правилам и нормам и не нарушает права и законные интересы заявителя.

Расходы по уплате государственной пошлины не подлежат распределению, поскольку не понесены заявителем и заявитель освобожден от их уплаты на основании статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 110, 112, 167-170, 176, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

Р Е Ш И Л:

В удовлетворении заявленных требований отказать.

Решение суда может быть обжаловано через Арбитражный суд Ростовской области в Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в месячный срок со дня его принятия (изготовления в полном объеме) и в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа в двухмесячный срок со дня вступления в законную силу при условии, что решение было предметом рассмотрения арбитражного суда апелляционной инстанции или суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы.

Судья

Парамонова А. В.