



ПЯТНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
Газетный пер., 34, г. Ростов-на-Дону, 344002, тел.: (863) 218-60-26, факс: (863) 218-60-27
E-mail: info@15aas.arbitr.ru, Сайт: <http://15aas.arbitr.ru/>

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда апелляционной инстанции
по проверке законности и обоснованности решений (определений)
арбитражных судов, не вступивших в законную силу

город Ростов-на-Дону
15 февраля 2023 года

дело № А53-26541/2022
15АП-23913/2022

Резолютивная часть постановления объявлена 08 февраля 2023 года.
Полный текст постановления изготовлен 15 февраля 2023 года.

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего судьи Соловьевой М.В.,
судей Глазуновой И.Н., Ефимовой О.Ю.,
при ведении протокола судебного заседания секретарём судебного заседания
Каменцевой Ю.В.,
при участии:
от Ростовского УФАС России: представители Крикунова В.С. по доверенности от
16.01.2023, паспорт; Смурьгин Д.С. по доверенности от 14.10.2022, паспорт;
от ООО «АРТО»: представитель Исаков А.Е. по доверенности от 25.07.2022,
удостоверение,
рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу общества с
ограниченной ответственностью «АРТО»
на решение Арбитражного суда Ростовской области
от 13.12.2022 по делу №А53-26541/2022
по заявлению общества с ограниченной ответственностью «АРТО» (ИНН 2372022505,
ОГРН 1182375005450)
к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области
(ИНН 6163030500, ОГРН 1026103173172)
при участии третьего лица: прокурора Прикубанского округа города Краснодара
о признании незаконным и отмене постановления по делу об административном
правонарушении и прекращении производства по делу,

УСТАНОВИЛ:

общество с ограниченной ответственностью «АРТО» (далее – заявитель, ООО «АРТО», общество) обратилось в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением о признании незаконным и отмене постановления Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области (далее – Ростовское УФАС России) от 05.07.2022 №061/04/15.37-725/2022 о привлечении к административной ответственности за совершение административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 15.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в виде штрафа в размере 150 000 руб., и прекращении производства по делу об административном правонарушении.

Определением от 03.10.2022 к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечён прокурор Прикубанского округа города Краснодара.

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 13.12.2022 производство по делу в части требования о прекращении производства по делу об административном правонарушении прекращено. В удовлетворении заявления о признании незаконным и отмене постановления Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области от 05.07.2022 по делу об административном правонарушении №061/04/15.37-725/2022 отказано. Решение мотивировано наличием в действиях общества состава административного правонарушения, отсутствием нарушений при производстве по делу об административном правонарушении, привлечением в пределах срока, установленного ст. 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, отсутствием оснований для применения положений статей 2.9, 3.4, 4.1.1, 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

ООО «АРТО» обжаловало решение суда первой инстанции в порядке, предусмотренном гл. 34 АПК РФ, и просило решение суда отменить, удовлетворить заявленные требования.

Апелляционная жалоба мотивирована тем, что документы, подтверждающие ведение раздельного учета представлены в УФАС, а также тем, что назначенный административный штраф является значительным.

В отзыве на апелляционную жалобу Ростовское УФАС России просит решение суда оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

В судебном заседании представитель ООО «АРТО» доводы апелляционной жалобы поддержал в полном объеме, просил решение суда первой инстанции отменить. Представители Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области возражали против удовлетворения апелляционной жалобы, просили обжалуемое решение суда оставить без изменения.

Прокурор Прикубанского округа города Краснодара, надлежащим образом извещенный о времени и месте рассмотрения дела, явку своего представителя в судебное заседание не обеспечил.

После возвращения из совещательной комнаты судом возобновлено исследование доказательств по делу.

Суд выяснил у представителя ООО «АРТО» позицию относительно заявленного в арбитражном суде первой инстанции ходатайства о назначении судебной экспертизы по делу. Представитель ООО «АРТО» поддержал ходатайство о назначении судебной экспертизы по делу. Представители Управления Федеральной антимонопольной службы по Ростовской области возражают в удовлетворении заявленного ходатайства о назначении судебной экспертизы по делу.

Изучив материалы дела, оценив доводы апелляционной жалобы, суд апелляционной инстанции пришел к выводу об отсутствии оснований для отмены обжалуемого судебного акта.

Как следует из материалов дела, Прокуратурой Прикубанского административного округа г. Краснодара проведена проверка соблюдения требований Федерального закона от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (далее - Закон №275-ФЗ) в деятельности ООО «АРТО».

По результатам указанной проверки в действиях общества выявлены нарушения Закона №275-ФЗ в части несоблюдения обязанности ведения раздельного учета затрат и результатов финансово-хозяйственной деятельности при исполнении государственного оборонного заказа (далее - раздельный учет затрат).

04.02.2022 прокурор Прикубанского административного округа г. Краснодара старший советник юстиции Семенюта Г.В. вынес в отношении ООО «АРТО» постановление о возбуждении производства по делу об административном

правонарушении по признакам наличия в действиях общества состава административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 15.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Материалы административного дела переданы в уполномоченный орган для рассмотрения и принятия решения о привлечении к административной ответственности.

05.07.2020 заместитель руководителя - начальник отдела контроля государственного оборонного заказа Ростовского УФАС России Частников В.Л. вынес постановление №061/04/15.37-725/2022, которым ООО «АРТО» привлечено к административной ответственности по части 1 статьи 15.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в виде административного штрафа в сумме 150 000 руб.

Не согласившись с вынесенным постановлением, воспользовавшись правом на обжалование, предусмотренным статьей 208 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, ООО «АРТО» обратилось в суд с заявлением.

Частью 1 статьи 15.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность за неисполнение головным исполнителем, исполнителем по государственному оборонному заказу требования о ведении отдельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности в виде наложения административного штрафа на юридических лиц - от трехсот тысяч до пятисот тысяч рублей.

Правовые основы государственного регулирования отношений, связанных с формированием, особенностями размещения, выполнения государственного оборонного заказа и государственного контроля (надзора) в сфере государственного оборонного заказа, а также основные принципы и методы государственного регулирования цен на товары, работы, услуги по государственному оборонному заказу регулируются Законом № 275-ФЗ.

В соответствии с пунктом 1 статьи 3 Закона № 275-ФЗ государственный оборонный заказ - установленные нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации задания на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных нужд в целях обеспечения обороны и безопасности Российской Федерации, а также поставки продукции в области военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами в соответствии с международными обязательствами Российской Федерации.

В силу пункта 6 статьи 3 Закона № 275-ФЗ государственный контракт по государственному оборонному заказу заключается государственным заказчиком от имени Российской Федерации с головным исполнителем на поставки продукции по государственному оборонному заказу и предусматривает обязательства сторон, их ответственность.

Согласно пункту 7 статьи 3 Закона № 275-ФЗ контракт - договор, заключенный в письменной форме головным исполнителем с исполнителем или между исполнителями на поставки продукции, необходимой головному исполнителю, исполнителю для выполнения государственного оборонного заказа, и предусматривающий, в том числе обязательства сторон и их ответственность.

Исполнитель, участвующий в поставках продукции по государственному оборонному заказу - лицо, входящее в кооперацию головного исполнителя и заключившее контракт с головным исполнителем или исполнителем (пункт 4 статьи 3 Закона № 275-ФЗ).

Согласно пункту 4.1 статьи 3 Закона № 275-ФЗ кооперация головного исполнителя (далее - кооперация) - совокупность взаимодействующих между собой лиц, участвующих в поставках продукции по государственному оборонному заказу в рамках сопровождаемых сделок. В кооперацию входят головной исполнитель, заключающий государственный контракт с государственным заказчиком, исполнители, заключающие

контракты с головным исполнителем, и исполнители, заключающие контракты с исполнителями.

Судом первой инстанции установлено, что между ООО «Стройкомплектсервис» (Заказчик) и ООО «АРТО» (Исполнитель) был заключен договор на поставку, а также между ООО «Строй-сити» (Заказчик) и ООО «АРТО» (Исполнитель) заключен договор на поставку.

В соответствии с пунктом 1.3 договоров определен идентификатор государственного контракта.

Расчеты по договорам осуществлялись через отдельные счета, открытые в уполномоченном банке.

Таким образом, судом первой инстанции сделан верный вывод о том, что ООО «АРТО» является исполнителем государственного оборонного заказа.

Согласно пункту 16 части 2 статьи 8 Закона № 275-ФЗ исполнитель обязан вести раздельный учет результатов финансово-хозяйственной деятельности.

Постановлением Правительства РФ от 19.01.1998 № 47 утверждены Правила ведения организациями, выполняющими государственный оборонный заказ, раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности (далее - Правила №47), и Правила заполнения отчета об исполнении государственного контракта, контракта организацией, выполняющей государственный оборонный заказ (далее – Правила заполнения отчета).

В соответствии с пунктом 1 Правил № 47, организация, выполняющая государственный заказ за счет средств федерального бюджета, осуществляет учет затрат, связанных с его выполнением, отдельно по каждому государственному заказу.

Первичная учетная документация (лимитные карты, требования, рабочие наряды и др.) оформляется на предусмотренные в государственном заказе отдельные изделие, группу изделий, работу, услугу (пункт 2 Правил № 47).

Согласно пункту 3 Правил № 47 фактические расходы, отнесенные на исполнение контракта, при подготовке отчета группируются в следующем порядке:

1) прямые затраты (материалы, комплектующие изделия, услуги производственного характера, расходы на оплату труда непосредственных исполнителей, страховые взносы и др.) включаются непосредственно в себестоимость определенного вида выпускаемой по контракту продукции;

2) накладные расходы (общепроизводственные и общехозяйственные расходы) по обеспечению процесса производства включаются в себестоимость продукции пропорционально базе распределения по выбранному организацией показателю прямых затрат, характеризующему продукцию контракта, и иную продукцию, выпускаемую организацией. Результаты распределения оформляются справкой отдельно по каждому контракту. Прямые затраты и накладные расходы (общепроизводственные и общехозяйственные расходы) формируют производственную себестоимость продукции;

3) административно-управленческие расходы организации относятся на контракт пропорционально базе распределения по выбранному организацией показателю прямых затрат, характеризующему продукцию контракта и иную продукцию, выпускаемую организацией, и учитываются при расчете финансового результата по контракту без включения в производственную себестоимость продукции. Результаты распределения оформляются справкой отдельно по каждому контракту;

4) расходы, связанные с непосредственной реализацией (сбытом) продукции по контракту, учитываются отдельно по каждому контракту и при расчете финансового результата по контракту.

В силу положений пункта 4 Правил №47 финансовый результат по контракту определяется как разница между ценой, предусмотренной в контракте (ценой реализации), и суммой всех расходов, исчисленных согласно пункту 3 Правил №47.

В соответствии с частью 2 статьи 1 Федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее - Закон о бухгалтерском учете) бухгалтерский учет - формирование документированной систематизированной информации об объектах, предусмотренных настоящим Федеральным законом, в соответствии с требованиями, установленными настоящим Федеральным законом, и составление на ее основе бухгалтерской (финансовой) отчетности.

Согласно части 1 статьи 8 Закона о бухгалтерском учете и пункту 2 Положения по бухгалтерскому учету «Учетная политика организации» ПБУ 1/2008 (далее - ПБУ 1/2008) под учетной политикой организации понимается принятая ею совокупность способов ведения бухгалтерского учета - первичного наблюдения, стоимостного измерения, текущей группировки и итогового обобщения фактов хозяйственной деятельности.

Из пункта 6 ПБУ 1/2008 следует, что учетная политика организации должна обеспечивать полноту отражения в бухгалтерском учете всех фактов хозяйственной деятельности (требование полноты); своевременное отражение фактов хозяйственной деятельности в бухгалтерском учете и бухгалтерской отчетности (требование своевременности); большую готовность к признанию в бухгалтерском учете расходов и обязательств, чем возможных доходов и активов, не допуская создания скрытых резервов (требование осмотрительности); отражение в бухгалтерском учете фактов хозяйственной деятельности исходя не столько из их правовой формы, сколько из их экономического содержания и условий хозяйствования (требование приоритета содержания перед формой); тождество данных аналитического учета оборотам и остаткам по счетам синтетического учета на последний календарный день каждого месяца (требование непротиворечивости); рациональное ведение бухгалтерского учета, исходя из условий хозяйствования и величины организации, а также исходя из соотношения затрат на формирование информации о конкретном объекте бухгалтерского учета и полезности (ценности) этой информации (требование рациональности).

Согласно пункту 4 ПБУ 1/2008 учетная политика организации формируется главным бухгалтером или иным лицом, на которое в соответствии с законодательством Российской Федерации возложено ведение бухгалтерского учета организации, на основе настоящего Положения и утверждается руководителем организации.

При этом, утверждаются: рабочий план счетов бухгалтерского учета, содержащий синтетические и аналитические счета, необходимые для ведения бухгалтерского учета в соответствии с требованиями своевременности и полноты учета и отчетности; формы первичных учетных документов, регистров бухгалтерского учета, а также документов для внутренней бухгалтерской отчетности; порядок проведения инвентаризации активов и обязательств организации; способы оценки активов и обязательств; правила документооборота и технология обработки учетной информации; порядок контроля за хозяйственными операциями; другие решения, необходимые для организации бухгалтерского учета.

Таким образом, именно в учетной политике организации надлежит отражать особенности ведения раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности в рамках исполнения государственного оборонного заказа.

Судом первой инстанции установлено, что ООО «АРТО» при исполнении договоров не вело раздельный учет затрат по счетам 41 (товары), 70 (расчеты с персоналом по оплате труда), 91 (прочие доходы и расходы) бухгалтерского учета.

ООО «АРТО» не обеспечило исполнение вышеуказанных требований к оформлению первичной учетной документации и к порядку ведения раздельного учета затрат отдельно по каждому договору в рамках ГОЗ.

Пункт 3 Правил №47 предусматривает пропорциональное распределение накладных расходов на себестоимость выпускаемой продукции.

Анализом документа «Распределение косвенных расходов за 2021 г.» установлено, что вышеуказанные договоры не учтены при распределении накладных расходов.

Таким образом, суд первой инстанции пришёл к правомерному выводу о том, что ООО «АРТО» не соблюден принцип пропорциональности распределения накладных расходов, то есть между всеми исполняемыми контрактами.

Согласно пункту 1 Правил №47 состав и направления использования ресурсов контракта раскрываются организацией в отчете об исполнении контракта, заполняемого по форме.

В соответствии с пунктом 1 Правил заполнения отчета - отчет об исполнении контракта составляется по каждому контракту. Отчетным периодом является период с даты заключения контракта по дату составления отчета, устанавливаемую государственным заказчиком.

Согласно пункту 2 Правил заполнения отчета - отчет составляется нарастающим итогом по всем хозяйственным операциям, отраженным на дату составления отчета отдельно по каждому контракту.

Таким образом, составление отчета об исполнении контракта является обязательным элементом процедуры ведения раздельного учета затрат, так как в данном отчете аккумулируются данные о результатах такого учета.

ООО «АРТО» не составляло отчеты об исполнении Договоров.

Согласно пояснениям ООО «АРТО», вышеуказанные отчеты не составлялись в связи с тем, что Заказчик их не запрашивал.

Вместе с тем, ни Закон №275-ФЗ, ни Правила №47 не содержат положений, которые бы исключали обязанность по составлению отчета об исполнении контракта при отсутствии от Заказчика соответствующих запросов.

В соответствии с пунктом 16 части 2 статьи 8 Закона №275-ФЗ ведение раздельного учета затрат и направление заказчику информации (отчета) об исполнении контракта представляет собой две самостоятельные обязанности. Следовательно, отсутствие запроса Заказчика по предоставлению отчета об исполнении контракта не означает, что ООО «АРТО» не должно такой отчет составлять.

Таким образом, судом первой инстанции сделан правомерный вывод о том, что материалами дела об административном правонарушении, в том числе постановлением прокурора о возбуждении дела об административном правонарушении, учетной документацией организации подтверждается, что в нарушение требований пункта 16 части 2 статьи 8 Закона № 275-ФЗ и пунктов 3, 4 Правил № 47 ООО «АРТО» при исполнении договоров не вело раздельный учет затрат по счетам 41 (товары), 70 (расчеты с персоналом по оплате труда), 91 (прочие доходы и расходы) бухгалтерского учета, обществом не соблюден принцип пропорциональности распределения накладных расходов и общество не составляло отчеты об исполнении договоров.

Суд апелляционной инстанции соглашается с выводом суда первой инстанции о наличии в действиях общества объективной стороны правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 1 статьи 15.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

ООО «АРТО» как лицо, являющееся исполнителем по государственному контракту, заключенному в сфере государственного оборонного заказа, является субъектом правонарушения, ответственность за которое установлена частью 1 статьи 15.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Обществом в материалы дела не представлено доказательств принятия всех возможных и необходимых мер в целях недопущения правонарушения.

Довод апелляционной жалобы о том, что документы, подтверждающие ведение раздельного учета представлены в УФАС, не принимается судом апелляционной инстанции, поскольку первичная учетная документация (УПД, акты, товарные накладные и т.д.) не содержит сведений, позволяющих идентифицировать его принадлежность к конкретному Договору.

Нарушений административного законодательства при производстве по делу об административном правонарушении судом апелляционной инстанции не установлено, равно как и обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении.

Оспариваемое постановление о привлечении к административной ответственности вынесено в пределах срока давности привлечения к административной ответственности, установленного статьей 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Довод апелляционной жалобы о том, что назначенный административный штраф является значительным, судом апелляционной инстанции отклоняется, поскольку при вынесении оспариваемого постановления УФАС по РО применило нормы статьи 4.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и назначило штраф в сумме 150 000 руб., минимальный размер санкции по части 1 статьи 15.37 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусматривает ответственность в виде штрафа в сумме 300 000 руб.

Судом первой инстанции обоснованно учтено, что при вынесении оспариваемого постановления административный орган уменьшил размер минимального штрафа, предусмотренного санкцией статьи, в два раза.

Суд первой инстанции, оценив имеющиеся в деле доказательства в совокупности по правилам статьи 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации с учетом конкретных обстоятельств правонарушения, пришел к выводу об отсутствии оснований для освобождения общества от административной ответственности на основании статьи 2.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Правовых оснований для переоценки данных выводов у суда апелляционной инстанции не имеется.

Невыполнение требований по ведению раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности влечет невозможность государственного контроля за порядком ценообразования по контрактам ГОЗ, за фактически понесенными затратами на их выполнение, уровнем прибыли, экономической обоснованностью затрат, что, в свою очередь, может повлечь необоснованное завышение стоимости контрактов между исполнителями и нецелевой расход средств федерального бюджета. Нарушения в сфере ГОЗ характеризуются значительной степенью общественной опасности, которая выражается в угрозе безопасности государства, так как не выполняются приоритетные задачи военно-экономического обеспечения по оптимизации расходов на оборону, рациональное планирование и распределение финансовых и материальных ресурсов. Существенная угроза охраняемым общественным отношениям в данном случае заключается не в наступлении каких-либо материальных последствий правонарушения, а в пренебрежительном отношении лица к возложенным на него обязанностям в названной сфере публичных правоотношений.

Таким образом, нарушение исполнителем контракта по ГОЗ Закона о ГОЗ в части требований по ведению раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности влечет угрозу безопасности государства. Аналогичная позиция суда поддержана определением Верховного Суда Российской Федерации от 16.04.2021 № 301-ЭС21-3726.

В части требования заявителя о прекращении производства по делу об административном правонарушении, производство по делу в арбитражном суде правомерно прекращено по следующим основаниям.

Как указано в пункте 14 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 2 от 27.01.2003, В силу части 1 статьи 202 и части 1 статьи 207 АПК РФ дела о привлечении к административной ответственности, отнесенные федеральным законом к подведомственности арбитражных судов, а также дела об оспаривании решений административных органов о привлечении к административной

ответственности рассматриваются по общим правилам искового производства, предусмотренным названным Кодексом, с особенностями, установленными в его главе 25 и федеральном законе об административных правонарушениях.

Судам при рассмотрении дел, отнесенных Кодексом к их подведомственности, необходимо учитывать, что в тех случаях, когда положения главы 25 и иные нормы Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации прямо устанавливают конкретные правила осуществления судопроизводства, именно они должны применяться судами.

Поскольку вопрос о содержании решения суда предусмотрен статьей 211 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, которая не предусматривает возможности прекращения производства по делу об административном правонарушении, положения пункта 3 части 1 статьи 30.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в данном случае не применяются арбитражными судами в силу обязательных для суда указаний Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

Ввиду того, что рассмотрение требований о прекращении производства об административном правонарушении не предусмотрено арбитражным процессуальным законодательством производство по делу в арбитражном суде правомерно прекращено судом первой инстанции по основаниям пункта 1 части 1 статьи 150 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

При таких обстоятельствах основания к удовлетворению апелляционной жалобы суд апелляционной инстанции не усматривает.

Фактические обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения настоящего спора, установлены судом первой инстанции на основании полного и всестороннего исследования имеющихся в деле доказательств.

Нарушений или неправильного применения норм процессуального права, являющихся в силу статьи 270 АПК РФ основанием к отмене или изменению решения, апелляционной инстанцией не установлено.

На основании изложенного, руководствуясь статьями 258, 269 - 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Ростовской области от 13.12.2022 по делу №А53-26541/2022 оставить без изменения, апелляционную жалобу - без удовлетворения.

В соответствии с частью 5 статьи 271, частью 1 статьи 266 и частью 2 статьи 176 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в порядке, определенном главой 35 Арбитражного процессуального Кодекса Российской Федерации, в течение двух месяцев с даты его вступления в законную силу (даты изготовления в полном объеме), через арбитражный суд первой инстанции.

Председательствующий

М.В. Соловьева

Судьи

И.Н. Глазунова

О.Ю. Ефимова