

МОСКОВСКИЙ ОБЛАСТНОЙ СУД

РЕШЕНИЕ

от 30 марта 2021 г. по делу N 12-266/2021

Судья Голубов И.И.

Судья Московского областного суда Беляев Р.В., рассмотрев в открытом судебном заседании жалобу Т. на постановление судьи Железнодорожного городского суда Московской области от 25 января 2021 года N 5-22/21 по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 15.14 КоАП РФ, в отношении должностного лица Т.,

при секретаре Н.,

установил:

Постановлением Железнодорожного городского суда Московской области от 16.11.2020 Т. привлечен к административной ответственности по ст. 15.14 КоАП РФ и подвергнут административному наказанию в виде штрафа в размере 20000 рублей.

На указанное постановление суда первой инстанции Т. подана жалоба, в которой он, выражая несогласие с принятым решением ввиду нарушения городским судом норм материального и процессуального права, несоответствия выводов суда фактическим обстоятельствам дела, просит его отменить, производство по делу прекратить.

Проверив материалы дела, изучив доводы жалобы, заслушав явившихся лиц, суд второй инстанции находит обжалуемое постановление суда подлежащим отмене с направлением дела на новое рассмотрение по следующим основаниям.

Из протокола об административном правонарушении следует, что с 01.08.2019 по 30.04.2020 Т., находясь на рабочем месте по адресу: <данные изъяты> допустил нецелевое использование бюджетных средств на общую сумму 469 235,28 рублей, выразившееся в направлении средств бюджета г.о. Балашиха и оплате денежных обязательств по оплате труда работников МАУ "СК Орион", определяемых Положением об оплате труда работников МАУ "СК Орион", утвержденного постановлением Администрации г.о. Балашиха от 30.07.2017 N 100/2-ПА в целях, не соответствующих частично целям, определенным соглашениям от 09.01.2019 N 25, 20.12.2019 N 09, заключенными Управлением по физической культуре, спорту и работе с молодежью Администрации г.о.Балашиха с МАУ "СК Орион", являющимися правовым основанием предоставления указанных средств, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

Действия Т. квалифицированы должностным лицом по ст. 15.14 КоАП РФ, предусматривающей ответственность за нецелевое использование бюджетных средств, выразившееся в направлении средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплате денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств, или в направлении средств, полученных из бюджета бюджетной системы Российской Федерации, на цели, не соответствующие целям, определенным договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния.

В соответствии со ст. 24.1 КоАП РФ, задачами производства по делам об административных правонарушениях являются всестороннее, полное, объективное и

своевременное выяснение обстоятельств каждого дела, разрешение его в соответствии с законом.

Согласно ст. 26.1 КоАП РФ, при разбирательстве по делу об административном правонарушении выяснению подлежат обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела, а именно: наличие события административного правонарушения; виновность лица в совершении административного правонарушения; иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела.

В соответствии со ст. 26.2 КоАП РФ, доказательствами по делу являются любые фактические данные, на основании которых судья устанавливает наличие или отсутствие события административного правонарушения, виновность лица, привлекаемого к административной ответственности, а также иные обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения дела. Такие данные устанавливаются протоколом об административном правонарушении, объяснениями лица, в отношении которого ведется производство по делу, а также показаниями свидетелей, потерпевшего.

Из материалов дела следует, что должностным лицом административного органа вменяется Т. (п.д. 2) то, что он, будучи директором МАУ "СК Орион" необоснованно увеличил штатную численность на должность "заместитель директора" (приказ директора от 09.01.2020 N 22), содержание которой не было предусмотрено муниципальным заданием МАУ "СК Орион" на 2020 год, что привело к осуществлению незаконного расходования бюджетных денежных средств, направленных на выплату заработной платы заместителю директора Д. (приказ директора от 09.01.2020 N 3-к) с учетом доплат за выполнение дополнительной работы (приказ директора от 09.01.2020 N 6-к), по ст. КОСГУ 213 "начисления на оплату труда" в размере 6778,79 руб. (22446, 34 руб. x 30,2%).

С изложенным вменением суд первой инстанции согласился и признал Т. виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного ст. 15.14 КоАП РФ.

Однако, такой вывод является преждевременным.

Суд второй инстанции исходит из следующего.

Согласно ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" (далее - Закон N 174-ФЗ), к компетенции руководителя автономного учреждения (директора, генерального директора, ректора, главного врача, художественного руководителя, управляющего и др.) относятся вопросы осуществления текущего руководства деятельностью автономного учреждения, за исключением тех, что отнесены к компетенции учредителя, наблюдательного совета или иных органов автономного учреждения. Руководитель без доверенности действует от имени автономного учреждения, в том числе представляет его интересы и совершает сделки от его имени, направляет его годовую бухгалтерскую отчетность наблюдательному совету для утверждения, утверждает штатное расписание, план финансово-хозяйственной деятельности, регламентирующие деятельность автономного учреждения внутренние документы, издает приказы и дает указания, обязательные для исполнения всеми работниками учреждения (ч. 2 ст. 13 Закона N 174-ФЗ).

В силу ст. 9 Закона N 174-ФЗ, к компетенции учредителя в области управления автономным учреждением относятся, например:

- утверждение устава автономного учреждения, внесение в него изменений;

- рассмотрение и одобрение предложений руководителя автономного учреждения о создании и ликвидации филиалов учреждения, об открытии и о закрытии его представительств;

- рассмотрение и одобрение предложений руководителя автономного учреждения о совершении сделок с имуществом, которым учреждение не вправе распоряжаться

самостоятельно.

Таким образом, в силу названных норм Закона N 174-ФЗ, полномочия по утверждению штатного расписания автономного учреждения отнесены к компетенции его руководителя и не являются предметом ведения учредителя учреждения. В этой связи, при составлении штатного расписания автономное учреждение самостоятельно устанавливает как количество штатных единиц, так и ставки (оклады) сотрудников.

Тем самым, если решение о введении в штатное расписание новых ставок (сокращении существующих ставок) принимает не руководитель учреждения, а учредитель, это будет расцениваться как нарушение законодательства. Ведь полномочия по утверждению штатного расписания автономного учреждения отнесены к компетенции его руководителя, который вправе самостоятельно решать вопросы кадрового обеспечения, вводить новые должности и сокращать имеющиеся. Учредитель же может только косвенно влиять на численность и состав персонала автономного учреждения, определяя в государственном или муниципальном задании те или иные требования к его объему и содержанию.

При чем, при формировании штатного расписания организации следует исходить из потребностей в работниках для выполнения муниципального задания, а также из финансовых возможностей учреждения.

Кроме того, в действующем федеральном законодательстве не содержится запрета на использование средств субсидии, предоставленной автономному учреждению на выполнение государственного или муниципального задания, для оплаты новой штатной единицы. Главное, чтобы при этом не произошло ухудшение выполнения задания. Иначе у учреждения могут возникнуть уже другие проблемы.

Также, суд второй инстанции отмечает, что законодательством должны быть четко установлены как разграничение полномочий директора автономного учреждения и учредителя, так и вопросы, находящиеся в совместном ведении. Так, если руководствоваться нормативными актами РФ, то штатные расписания всех государственных органов (не только автономных, но и казенных и бюджетных) не могут согласовываться с учредителем, поскольку утверждение штатного расписания входит в полномочия руководителей государственных учреждений.

На это указывается и в Единых рекомендациях по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений, и в Постановлениях Правительства РФ от 05.08.2008 N "О введении новых систем оплаты труда работников федеральных бюджетных, автономных и казенных учреждений...", от 12.04.2013 N "О типовой форме трудового договора с руководителем государственного (муниципального) учреждения".

Пока уточнений по данному вопросу на уровне федерального законодательства не имеется. И даже, если нормативным актом учредителя будет установлено, что руководитель обязан согласовывать штатное расписание с учредителем, а законом или другим нормативным актом РФ - что штатное расписание утверждается руководителем, то руководитель сможет утвердить его и при отсутствии согласия на то учредителя.

Кроме того, из разъяснений Министерства финансов РФ в Письме от 22.10.2013 N 12-08-06/44036 в целях организации эффективной работы по реализации положений Федерального закона от 8 мая 2010 года N 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений", следует, что законодательством Российской Федерации не установлено требование, согласно которому показатели по выплатам, отраженные в плане финансово-хозяйственной деятельности учреждения, должны соответствовать по объему и назначениям нормативных затрат, использованным при расчете субсидии на выполнение государственного (муниципального)

задания. Расходы бюджетных и автономных учреждений, источником финансового обеспечения которых являются средства субсидии на государственное (муниципальное) задание, учитываемые на лицевых счетах данных учреждений, открытых им в территориальных органах Федерального казначейства, финансовых органах субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, осуществляются без представления ими в территориальные органы Федерального казначейства, финансовые органы субъектов Российской Федерации, муниципальных образований документов, подтверждающих возникновение денежных обязательств.

При этом, Федеральным законом N 83-ФЗ и Федеральным законом N 174-ФЗ не предусмотрен иной порядок санкционирования, в том числе не установлен запрет на перераспределение средств в зависимости от потребности учреждения.

Основная задача учреждения - выполнить государственное (муниципальное) задание в заданном объеме в соответствии со стандартом (при его наличии) и с должным качеством (если показатели качества установлены), а не израсходовать средства субсидии на государственное (муниципальное) задание ровно по той формуле, по которой она была рассчитана.

Суд первой инстанции со ссылкой на табеля учета рабочего времени за март, апрель 2020 года отвергает доводы Т. о том, что Д. была переведена на вакантную должность заместителя директора, которую ранее занимала С. и которая ранее была уволена.

Между тем, как указывает в своей жалобе Т., С. в сентябре 2020 года была уволена и восстановлена на работу по решению Железнодорожного городского суда Московской области по делу N 2073/2020, которое вступило в законную силу только 26.02.2020, тем самым, на момент подачи в Управление по физической культуре и спорту проекта муниципального задания на 2020 год должность "заместителя директора" имелась в штатном расписании, учитывалась при расчете муниципального задания и была вакантной. При этом, в двух штатных расписаниях МАУ "СК Орион" на 2019 и 2020 годы имеются 2 ставки заместителей директора. Оба штатных расписания были согласованы с учредителем. Принятие на одну из вакантных должностей сотрудника произведено в соответствии с ТК РФ. Дополнительных средств из бюджета не запрашивалось и не выделялось, финансирование по этой причине не было увеличено. Кроме того, данное, так называемое нарушение, обнаруженное в ходе проверки административным органом во 2 квартале бюджетного года не означает нецелевого расходования бюджетных средств. При чем, основную часть бюджета составляли внебюджетные средства учреждения, полученные в рамках утвержденного плана финансово-хозяйственной деятельности.

Помимо этого, Т. также ссылается на незаконность проведенной административным органом плановой проверки. Послужившей поводом для привлечения его к административной ответственности с указанием на запрет, введенный Постановлением Правительства РФ N 438 от 03.04.2020

Вышеизложенные обстоятельства и правовые нормы остались без внимания суда первой инстанции, надлежащей правовой оценки они не получили.

При таких обстоятельствах, постановление городского суда вынесено с существенным нарушением требований материального и процессуального законодательства, которые не позволили суду в соответствии со ст. 24.1 КоАП РФ всесторонне, полно, объективно и в соответствии с законом рассмотреть данное дело, в связи с чем, учитывая, что сроки привлечения к административной ответственности, предусмотренные положениями ст. 4.5 КоАП РФ для данной категории дел, не истекли, обжалуемое постановление городского суда подлежит отмене с направлением дела на новое рассмотрение, при котором суду следует дать надлежащую оценку указанным выше обстоятельствам, правильно применить материальный закон, и на основании имеющихся и вновь полученных доказательств, постановить по делу законное и обоснованное решение.

Руководствуясь ст. 29.11, ст. 30.7 КоАП РФ,

решил:

Постановление судьи Железнодорожного городского суда Московской области от 25 января 2021 года N 5-22/21 по делу об административном правонарушении, предусмотренном ст. 15.14 КоАП РФ, в отношении должностного лица Т., отменить, дело направить на новое рассмотрение в тот же суд.

Судья
Р.В.БЕЛЯЕВ
