

АРБИТРАЖНЫЙ СУД НОВГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

от 18 октября 2021 г. по делу N А44-715/2021

Резолютивная часть решения объявлена 11 октября 2021 года

Решение в полном объеме изготовлено 18 октября 2021 года

Арбитражный суд Новгородской области в составе судьи Ильюшиной Ю.В.,

при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Смирновой Н.И.

рассмотрев в судебном заседании дело по заявлению

муниципального автономного общеобразовательного учреждения "Гимназия "Логос" (ИНН 5318005867, ОГРН 1025300720939)

к комитету финансов администрации Чудовского муниципального района Новгородской области (ИНН 5318001238, ОГРН 1025300722006)

о признании предписания незаконным,

при участии:

от заявителя: директора Дыньковой Л.В. (выписка из ЕГРЮЛ); адвоката Береза О.Ф. (ордер, удостоверение N 344);

от заинтересованного лица: председателя Можжухиной М.Б. (выписка из ЕГРЮЛ, удостоверение N 177); главного специалиста отдела бухгалтерского учета и финансового контроля Красильниковой О.Е. по дов. от 29.03.2021 N 3;

установил:

муниципальное автономное общеобразовательное учреждение "Гимназия "Логос" (далее - Гимназия, Учреждение, заявитель) обратилось в Арбитражный суд Новгородской области с заявлением к комитету финансов администрации Чудовского муниципального района (далее - Комитет) Новгородской области о признании незаконным предписания N 2 от 14.01.2021 в части:

- устранения нарушений, отмеченных актом проверки финансово-хозяйственной деятельности от 16.10.2020, в части выплат, не соответствующих локальным нормативно-правовым актам учреждения по оплате труда, в сумме 398 232,80 руб.

- приведения в соответствие Положения о системе оплаты труда работников МАОУ "Гимназия" Логос" с примерным положением по оплате труда, утвержденным постановлением Администрации Чудовского муниципального района от 30.11.2018 N 1453,

- возвращения в доход бюджета муниципального района выплат, не соответствующих локальным нормативно-правовым актам учреждения по оплате труда, в сумме 398 232,80 руб.

В судебном заседании 05.10.2021 представители Гимназии заявленные требования поддержали по основаниям, изложенным в заявлении, и дополнительных пояснениях (том

3 листы 5-22), от 13.08.2021 (том 4 листы 29-32), настаивая на недействительности предписания Комитета N 2 от 14.01.2021 в оспариваемой части.

Представители Комитета оспаривали требования Общества по мотивам, приведенным в отзыве на заявление от 23.03.2021 N 87 (том 2 листы 81-84), дополнительных письменных пояснениях от 06.08.2021 (том 4 листы 2-6) настаивая на законности оспариваемого предписания.

Рассмотрение дела прерывалось судом в порядке статьи 163 АПК РФ до 11.10.2021 до 12 час. 00 мин.

После перерыва представители сторон поддержали свои позиции по спору.

Заслушав представителей сторон, исследовав письменные материалы, оценив доводы сторон, изложенные в исковом заявлении и в отзыве на заявления, суд установил следующее.

Как следует из материалов дела, на основании распоряжения Комитета от 24.08.2020 N 20, в период с 24.08.2020 по 16.10.2020 проведена плановая проверка муниципального автономного общеобразовательного учреждения "Гимназия "Логос" (далее - Учреждение, Гимназия) финансово-хозяйственной деятельности, исполнения муниципального задания за период с 01.01.2017 по 31.12.2019.

В ходе проверки Комитетом выявлено, в том числе, нарушение Учреждением в 2019 году Положения о системе оплаты труда работников муниципального автономного общеобразовательного учреждения "Гимназия "Логос", утвержденного приказом от 04.03.2019 N 38 в части выплат не соответствующих локальным нормативно-правовым актам Учреждения.

Результаты проверки оформлены актом от 16.10.2020, в котором, в том числе отражен факт нецелевого использования средств, полученных из муниципального бюджета в сумме 408 821,41 руб. (том 2 листы 91-123).

Учреждение представило письменные возражения на акт проверки (том 2 листы 124-126).

По результатам проверки вынесено предписание от 14.01.2021 N 2 об устранении выявленных нарушений законодательства российской Федерации, регулирующих бюджетные правоотношения, выявленные в ходе проверки и возвратить в доход муниципального района 410 003,63 руб.

Полагая, что предписание нарушает права и законные интересы Учреждения в части устранения нарушений, отмеченных актом проверки финансово-хозяйственной деятельности от 16.10.2020, в части выплат, не соответствующих локальным нормативно-правовым актам учреждения по оплате труда, в сумме 398 232,80 руб. (установления нецелевого использования средств местного бюджета по оплате труда работникам Александровой О.В., Виноградовой Н.Н., Лосевой Г.М., Поповой С.П., Дынькову Ю.В., Козлову Д.С., Семисотовой Т.Г., Мироновой Е.Л.); приведения в соответствие Положения о системе оплаты труда работников Гимназии с примерным положением по оплате труда, утвержденным постановлением Администрации Чудовского муниципального района от 30.11.2018 N 1453; возвращения в доход бюджета муниципального района выплат, не соответствующих локальным нормативно-правовым актам учреждения по оплате труда, в сумме 398 232,80 руб., заявитель обратился в арбитражный суд с настоящим требованием.

В соответствии со статьей 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, 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.

Согласно части 2 статьи 201 АПК РФ, арбитражный суд, установив, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, принимает решение о признании ненормативного правового акта недействительным, решений и действий (бездействия) незаконными.

В силу указанного для признания арбитражным судом предписания Комитета N 2 от 14.01.2021 недействительным необходимо наличие одновременно двух юридически значимых обстоятельств: несоответствие данного предписания закону или иным нормативным правовым актам и нарушение им прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Суд проверил в установленном порядке обжалуемое Учреждением предписание в оспариваемой его части на соответствие требованиям и нормам законодательства, регулирующим спорные правоотношения, установив следующее.

Оспариваемое предписание вынесено Комитетом в порядке предоставленных ему полномочий в соответствии с Положением о комитете финансов Администрации Чудовского муниципального района от 30.10.2018 N 281.

Статья 28 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее - БК РФ) содержит перечень принципов бюджетной системы, среди которых указывает принципы адресности, целевого характера и эффективности использования бюджетных средств. Первый из принципов предполагает выделение этих средств в распоряжение конкретных получателей с указанием цели их использования (статья 38 БК РФ).

В соответствии со статьей 34 БК РФ 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).

Из положений статьи 306.4 БК РФ следует, что нецелевым использованием бюджетных средств признаются направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата 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.

Мерой ответственности за нецелевое использование получателем указанных средств является их изъятие.

Таким образом, 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.

Объем финансового обеспечения выполнения государственного задания

рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание таких услуг с соблюдением общих требований, определенных федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленных сферах деятельности (абзац 2 части 4 статьи 69.2 БК РФ).

По решению органа государственной власти, государственного органа, осуществляющих в соответствии с законодательством Российской Федерации функции и полномочия учредителя государственных учреждений, при определении объема финансового обеспечения выполнения государственного задания используются нормативные затраты на выполнение работ (абзац 3 части 4 статьи 69.2 БК РФ).

В пункте 2 части 5 статьи 69.2 БК РФ определено, что порядок формирования государственного задания и финансового обеспечения выполнения государственного задания должен содержать в том числе расчет и утверждение нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг на основе базовых нормативов затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг и корректирующих коэффициентов к ним, а также нормативных затрат на выполнение работ.

Правовой статус автономных учреждений наряду с Гражданским кодексом Российской Федерации определяется Федеральным законом от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях" (далее - Закон N 174-ФЗ).

Согласно части 2 статьи 4 Закона 174-ФЗ государственное (муниципальное) задание для автономного учреждения формируется и утверждается учредителем в соответствии с видами деятельности, отнесенными его уставом к основной деятельности. Автономное учреждение осуществляет в соответствии с государственным (муниципальным) заданием и (или) обязательствами перед страховщиком по обязательному социальному страхованию деятельность, связанную с выполнением работ, оказанием услуг.

Исходя из части 4 статьи 4 Закона 174-ФЗ, финансовое обеспечение деятельности осуществляется в виде субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и иных не запрещенных федеральными законами источников.

В соответствии с пунктом 3 части 5 статьи 4 Закона 174-ФЗ условия и порядок формирования муниципального задания и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания в отношении автономных учреждений, созданных на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности определяются местной администрацией.

Согласно пункту 1 статьи 78.1 БК РФ в бюджетах бюджетной системы Российской Федерации предусматриваются субсидии бюджетным и автономным учреждениям на финансовое обеспечение выполнения ими государственного (муниципального) задания, в том числе в рамках исполнения государственного (муниципального) социального заказа на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, рассчитанные с учетом нормативных затрат на оказание ими государственных (муниципальных) услуг физическим и (или) юридическим лицам и нормативных затрат на содержание государственного (муниципального) имущества.

Порядок предоставления субсидий в соответствии с абзацем первым пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации из федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов устанавливается соответственно нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами местной администрации.

Постановлением администрации Чудовского муниципального района Новгородской

области от 08.12.2015 N 1413 утверждено Положение о формировании муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) муниципальными учреждениями муниципального района и финансовом обеспечении выполнения муниципального задания (далее - Положение о формировании муниципального задания), согласно пункту 12 которого в базовый норматив затрат, непосредственных связанных с оказанием муниципальной услуги включаются, в том числе, затраты на оплату труда работников, непосредственно связанных с оказанием муниципальной услуги, включая административно-управленческий персонал, в случаях, установленных стандартами услуги, включая страховые взносы в пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, страховые взносы на обязательное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права.

При этом, Порядок определения нормативных затрат на оказание (выполнение) муниципальных услуг (работ) и нормативных затрат на содержание имущества муниципальных бюджетных и автономных организаций, подведомственных комитету образования Администрации Чудовского муниципального района был утвержден постановлением Администрации Чудовского муниципального района Новгородской области N 71 от 22.01.2013.

В соответствии с пунктом 26 Положения о формировании муниципального задания основанием для предоставления субсидии Учреждению на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания является Соглашение о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, заключаемое между Учреждением и Учредителем (Администрацией муниципального района. Указанное соглашение определяет права, обязанности и ответственность сторон. в том числе объем и периодичность перечисления субсидии в течение финансового года.

Из акта проверки следует, что Комитетом проводилась выборочная проверка расходования фонда заработной платы, расчетов по оплате труда за 2019 год. При этом Комитетом были проверены карточки - справки формы 0504417, штатное расписание, тарификационные списки, приказы.

Таким образом, Учреждением оспаривается предписание Комитета в части доначисления и обязанности возратить в доход бюджета муниципального района выплат, не соответствующих локальным нормативно-правовым актам учреждения по оплате труда, в сумме 398 232,80 руб., произведенных в 2019 году.

09.01.2019 администрация Чудовского муниципального района и Муниципальное Учреждение заключили Соглашение N 3 о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ).

Согласно пункту 2.3 соглашения размер субсидии рассчитывается в соответствии с показателями муниципального задания на основании нормативных затрат на оказание муниципальных услуг с применением базовых нормативов затрат и корректирующих коэффициентов к базовым нормативам и нормативных затрат на выполнение работ, определяемых в соответствии с Положением о формировании муниципального задания.

Факт получения Учреждением субсидии, предусмотренной указанным соглашением, не оспаривается, как и факт выплаты денежных средств работникам Учреждения.

Главой администрации Чудовского муниципального района 29.12.2018 утверждено муниципальное задание на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 для Учреждения (с учетом изменений от 29.11.2019) (том 4 листы 71-79)

При проверке установлено, что Учреждению утверждено пять муниципальных услуг "Реализация основных общеобразовательных программ дошкольного образования", "Присмотр и уход", "Реализация основных общеобразовательных программ начального общего образования", "Реализация основных общеобразовательных программ основного общего образования", "Реализация основных общеобразовательных программ среднего общего образования".

Также из акта проверки следует, что в 2019 году Учреждением денежные обязательства приняты в пределах утвержденных плановых назначений, превышения лимитов по статьям КОСГУ 111 (Фонд оплаты труда" и 119 "Взносы по обязательному социальному страхованию на выплаты по оплате труда работников и иные выплаты работникам учреждений" не допущено (стр. 22 акта проверки).

В соответствии со статьей 135 Трудового кодекса Российской Федерации (далее - ТК РФ) заработная плата работнику устанавливается трудовым договором в соответствии с действующими у данного работодателя системами оплаты труда.

Статьей 144 ТК РФ предусмотрено, что системы оплаты труда работников муниципальных учреждений устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Постановлением Главы администрации Чудовского муниципального района от 30.11.2018 N 1453 утверждено Примерное положение об оплате труда работников муниципальных образовательных учреждений, подведомственных комитету образования Чудовского муниципального района (далее - Примерное Положение).

Согласно п. 1.2 названного Примерного Положения система оплаты труда работников муниципальных образовательных организаций, учреждений включает размеры должностных окладов, выплаты компенсационного и стимулирующего характера и устанавливается коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами по согласованию с выборным профсоюзным органом или иным уполномоченным работниками организации представительным органом в соответствии с Трудовым кодексом российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, постановлениями Правительства Новгородской области, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, а также настоящим Положением. Системы оплаты труда работников организаций устанавливаются с учетом: единого тарифно-квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих или профессиональных стандартов; обеспечения государственных гарантий по оплате труда; перечня выплат компенсационного и стимулирующего характера; рекомендаций Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений; мнения соответствующих профсоюзов, иного представительного органа работников, настоящего Примерного Положения.

Согласно положениям пункта 3.6.5 Примерного Положения для работников образовательных учреждений устанавливаются выплаты компенсационного характера. Размеры компенсационных выплат устанавливаются руководителем организации с учетом содержания и (или) объема работ.

Из анализа Примерного положения следует, что перечень доплат не является закрытым и строго регламентированным.

Приказом директора Гимназии N 38 от 04.03.2019 утверждено Положение о системе оплаты труда работников муниципального автономного общеобразовательного учреждения "Гимназия "Логос" (том 2 листы 141-158) (далее - Положение).

В отношении выявленных Комитетом нарушений по факту нецелевого использования средств субсидии, выразившегося в осуществлении в 2019 году выплат компенсационного характера за дополнительную работу Александровой О.В., Поповой С.П., Виноградовой Н.Н. и Лосевой Г.М., суд пришел к следующим выводам.

Пунктом 4.4 Положения в Учреждении применяются компенсационные выплаты, в том числе доплата при совмещении профессий (должностей), расширении зон обслуживания, увеличения объема работ или исполнения обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения его от работы, определенной трудовым договором и иные доплаты при выполнении работ в других условиях, отклоняющихся от нормальных. Размер доплаты в соответствии с Приложением N 4 устанавливается по соглашению сторон трудового договора с учетом содержания и (или) объема дополнительной работы.

Как следует из материалов Виноградовой Н.Н. учителю химии и биологии с ее письменного согласия за выполнение обязанностей лаборанта химии на основании приказов N 13 от 15.01.2019 года и N 338 от 25.09.2019 "Об установлении размеров доплат и надбавок работникам", с учетом дополнительных соглашений от 26.08.2018 и от 27.08.2019 к трудовому договору от 20.02.2002 N 8 о выполнении дополнительной работы была осуществлена компенсационная выплата в размере 7 772,73 руб.

Поповой С.П. учителю физики за выполнение обязанностей "лаборанта физики" на основании приказа директора Гимназии N 338 от 25.09.2019 "Об установлении размеров доплат и надбавок работникам" и дополнительного соглашения от 26.08.2018 к трудовому договору от 15.08.2019 N 216 о выполнении дополнительной работы была осуществлена компенсационная выплата в размере 10 000,0 руб.

Комитет установив, что в штатном расписании отсутствуют должности "лаборант химии" и "лаборант физики", а также Положением такие доплаты не предусмотрены, сделал вывод о нецелевом использовании средств субсидии.

В соответствии с абзацем пятым статьи 21 ТК РФ работник имеет право на своевременную и в полном объеме выплату заработной платы в соответствии со своей квалификацией, сложностью труда, количеством и качеством выполненной работы.

В свою очередь, в силу статьи 22 ТК РФ в обязанности работодателя входит обеспечение работникам равной оплаты за труд равной ценности.

В силу статьи 60.2 ТК РФ с письменного согласия работника ему может быть поручено выполнение в течение установленной продолжительности рабочего дня (смены) наряду с работой, определенной трудовым договором, дополнительной работы по другой или такой же профессии (должности) за дополнительную оплату (статья 151 настоящего Кодекса).

Поручаемая работнику дополнительная работа по другой профессии (должности) может осуществляться путем совмещения профессий (должностей). Поручаемая работнику дополнительная работа по такой же профессии (должности) может осуществляться путем расширения зон обслуживания, увеличения объема работ. Для исполнения обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором, работнику может быть поручена дополнительная работа как по другой, так и по такой же профессии (должности).

Срок, в течение которого работник будет выполнять дополнительную работу, ее содержание и объем устанавливаются работодателем с письменного согласия работника.

Статьей 151 ТК РФ предусмотрено, что при совмещении профессий (должностей), расширении зон обслуживания, увеличении объема работы или исполнении обязанностей временно отсутствующего работника без освобождения от работы, определенной трудовым договором, работнику производится доплата.

Размер доплаты устанавливается по соглашению сторон трудового договора с учетом

содержания и (или) объема дополнительной работы (статья 60.2 настоящего Кодекса).

Установление штатного расписания, прием на работу работников, заключение с ними и расторжение трудовых договоров, распределение должностных обязанностей относится к компетенции образовательной организации (п. 4 и 5 ч. 3 ст. 28 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ). Определение штата работников осуществляется с учетом поставленных целей и задач (выполнение в полном объеме образовательных программ, обеспечение безопасности и т.д.).

Регулирование дополнительной деятельности работников, не входящей в их должностные обязанности, осуществляется положениями приказа Минобрнауки России от 11 мая 2016 г. N 536 "Об утверждении Особенности режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и иных работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность", зарегистрированного Минюстом России 1 июня 2016 года, регистрационный N 42388.

Так, в соответствии с пунктом 2.3 приложения к Приказу N 536 трудовым договором (дополнительным соглашением к трудовому договору) с письменного согласия работников осуществляется выполнение дополнительных видов работ, непосредственно связанных с образовательной деятельностью, на условиях дополнительной оплаты (классное руководство; проверка письменных работ; заведование учебными кабинетами, лабораториями, мастерскими, учебно-опытными участками; руководство методическими объединениями; другие дополнительные виды работ с указанием в трудовом договоре их содержания, срока выполнения и размера оплаты).

Действительно должности лаборанта физики и химии отсутствует в штатном расписании Гимназии. По утверждениям представителей Гимназии введение указанных должностей экономически нецелесообразно.

Пунктом 6 статьи 2, частью 3 статьи 11 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (далее - Закон об образовании) установлено, что совокупность обязательных требований к образованию определенного уровня и направлению подготовки, утвержденные федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, составляют федеральные стандарты, которые включают в себя требования к условиям реализации основных образовательных программ, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям.

Федеральные стандарты дошкольного образования, начального общего образования, основного общего образования, среднего общего образования, утвержденные приказами Министерства образования и науки Российской Федерации от 17.10.2013 N 1155, от 06.10.2009 N 373, от 17.12.2010 N 1897, от 17.05.2012 N 413, содержат требования к условиям реализации основной образовательной программы, которые состоят из требований к психолого-педагогическим, кадровым, материально-техническим, финансовым и иным условиям (III раздел федерального стандарта дошкольного образования и IV раздел федеральных стандартов остальных уровней образования).

Между тем, федеральным государственным образовательным стандартом среднего общего образования (приказ Минобрнауки России от 17.05.2012 N 413 и федеральным государственным образовательным стандартом основного общего образования (приказ Минобрнауки России от 17.12.2010 N 1897) при изучении предметной области "Естественные науки" требуется проведение лабораторных исследований.

При этом, отсутствие в штатном расписании должности само по себе не исключает возможности признания в каждом конкретном случае отношений между работником, заключившим договор и исполняющим трудовые обязанности с введомо или по поручению работодателя или его представителя - трудовыми.

Таким образом, выполнение дополнительно возложенных обязанностей лаборанта может выполняться педагогическими работниками с их письменного согласия и с соответствующей дополнительной оплатой труда, о чем свидетельствуют дополнительные соглашения к трудовым договорам и согласия вышеуказанных работников.

Доказательств того, что данные выплаты привело к превышению требуемых выплат или эти выплаты произведены без фактического выполнения педагогической работы, Комитетом не представлено, в связи с чем, нарушение публичного интереса, на защиту которого направлено оспариваемое предписание, не подтверждено.

Таким образом, произведенные выплаты педагогам Виноградовой Н.Н. и Поповой С.П., несмотря на то, что они не конкретизированы в Положении, являются целевыми и связаны с выполнением муниципального задания по реализации основных общеобразовательных программ начального, основного, среднего общего образования.

Также Комитетом признано нецелевым расходованием средств субсидии компенсационная выплата в размере 70 806,82 руб. работнику Лосевой Г.М., занимающей должность секретаря руководителя, за организацию взаимодействия с МАУ "Центр обеспечения деятельности муниципальных образовательных организаций" на основании приказов N 13 от 15.01.2019, N 338 от 25.09.2019, в связи с отсутствием такой должности в штатном расписании, а также отсутствием в Положении таких доплат.

В соответствии с пунктом 4.1.12 договора N 3 от 01.12.2018, заключенного между Учреждением и МАУ "Центр обеспечения деятельности муниципальных образовательных организаций" установлены обязанности Заказчика - Учреждения назначить ответственных специалистов по взаимодействию с Исполнителем. Пункт 2.1 Договора устанавливает, что ответственный специалист Заказчика - это специалист Заказчика, на которого в соответствии с приказом Заказчика возложена обязанность по взаимодействию с Исполнителем (том 2 листы 1-8)

Приказом N 284 от 04.12.2018 Лосева Г.М. назначена ответственным специалистом по взаимодействию с МАУ "Центр обеспечения деятельности муниципальных образовательных организаций".

Согласно должностной инструкции секретаря руководителя, утвержденной директором Учреждения 30.11.2018, работнику определен круг обязанностей, которые не тождественны возложенным на нее дополнительным обязанностям, указанным в пункте 4 Договора N 3 от 01.12.2018, заключенным с МАУ "Центр обеспечения деятельности муниципальных образовательных организаций" (том 1 листы 85-86). При этом, указанный договор был заключен во исполнение Федерального закона от 06.12.2011 N 402-ФЗ.

С согласия работника Лосевой Г.М. на нее были возложены дополнительные обязанности путем заключения дополнительного соглашения.

Дополнительным соглашением от 29.12.2018 к трудовому договору N 176 от 30.11.2018 г., в соответствии с положениями ст. ст. 60.2, 151 ТК РФ Лосевой Г.М. поручается выполнение в течение установленной продолжительности рабочего времени дополнительной работы - взаимодействие с МАУ "Центр обеспечения деятельности муниципальных образовательных организаций". Период действия дополнительного соглашения с 01.09.2019 и на срок действия трудового договора без освобождения от основной работы, определенный трудовым договором (том 1 лист 96).

Частью 1 статьи 52 Закона об образовании установлено, что наряду с должностями педагогических работников, научных работников предусматриваются должности инженерно-технических, административно-хозяйственных, производственных, учебно-вспомогательных, медицинских и иных работников, осуществляющих вспомогательные функции.

При этом, к иным работникам, осуществляющим вспомогательные функции, на оплату труда которых субъект Российской Федерации обязан предоставить местным бюджетам субвенцию, относятся работники, выполняющие обязанности по соблюдению санитарно-гигиенических норм образовательной деятельности и санитарно-бытовых условий, к которым относятся (заместитель директора по безопасности, бухгалтер, уборщик служебных помещений, программист, специалист по кадрам), выполняющие функции, связанные непосредственно с реализацией образовательных программ, поскольку указанные должности участвуют в образовательном процессе.

Пунктом 21 Федерального стандарта основного общего образования предусмотрено, что Условия реализации основной образовательной программы должны обеспечивать для участников образовательных отношений возможность в том числе, эффективного управления организацией, осуществляющей образовательную деятельность, с использованием информационно-коммуникационных технологий.

Согласно пункту 23 Федерального стандарта основного общего образования финансово-экономические условия реализации основной образовательной программы основного общего образования должны отражать структуру и объем расходов, необходимых для реализации основной образовательной программы основного общего образования, а также механизм их формирования.

В соответствии с пунктом 26 Федерального стандарта основного общего образования информационно-методические условия реализации основной образовательной программы общего образования должны обеспечиваться современной информационно-образовательной средой.

Между тем, муниципальное задание не содержит конкретного перечня работ, услуг, которые подлежат включению в состав оплаты труда педагогических и непедагогических работников муниципальных образовательных учреждений.

При этом в состав нормативных затрат на оказание услуг входят затраты на оплату труда работников непосредственно связанных с оказанием муниципальной услуги, в том числе, затраты на оплату труда работников, непосредственно связанных с оказанием муниципальной услуги, включая административно-управленческий персонал, в случаях, установленных стандартами услуги, что установлено Положением о формировании муниципального задания.

Следовательно, оплата труда Лосевой Г.М. по выполнению дополнительной работы - взаимодействие с МАУ "Центр обеспечения Деятельности муниципальных образовательных организаций" в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 8 Закона об образовании должна осуществляться за средств бюджета субъектов Российской Федерации, поскольку данный работник участвует в образовательном процессе, выполняемые ей функции направлены на обеспечение организации образовательного процесса.

Таки образом, суд полагает произведенные выплаты Лосевой Г.М., несмотря на то, что они не конкретизированы в Положении, являются целевыми и связаны с выполнением муниципального задания и не противоречит нормативно-правовым актам, регулирующим систему оплаты труда в образовательных организациях.

Вместе с тем, суд полагает необоснованной выплату, произведенную учителю биологии Александровой О.В. в размере 61 648,36 руб. за выполнение обязанностей зам. директора по УВР в начальной школе (на основании приказов N 13 от 15.01.2019, N 338 от 25.09.2019 и дополнительных соглашений от 26.08.2018 и от 26.08.2019 к трудовому договору от 19.08.2014, поскольку в данном случае согласно штатному расписанию в Учреждении имеется должность зам. директора по УВР и занимает ее другой работник Сухова О.С. (том 2 лист 179). В таком случае, в соответствии со статьей 60.2 ТК РФ и пунктом 4.4 Положения именно на Сухову О.С. возможно возложение дополнительно

оплачиваемой работы по той же должности путем заключения дополнительного соглашения к трудовому договору.

В отношении выявленных Комитетом нарушений по факту нецелевого использования средств субсидии, выразившегося в осуществлении в 2019 году выплат стимулирующего характера работникам Дынькову Ю.В., Мироновой Е.Л., Семисотовой Т.Г., Козлову Д.С., суд пришел к следующим выводам.

Согласно пункту 3.7.1 Примерного положения работникам организаций устанавливаются следующие виды выплат стимулирующего характера:

выплаты за интенсивность, высокие результаты работы;

выплаты за качество выполняемых работ;

выплаты за стаж непрерывной работы;

премиальные выплаты по итогам работы.

Аналогичные виды стимулирующих выплат установлены в пункте 5.1 Положения.

Материалами дела подтверждается, что на основании приказов N 13 от 15.01.2019, N 338 от 25.09.2019 "Об установлении размеров доплат и надбавок работникам гимназии (2 лист 13) рабочему по комплексному обслуживанию и ремонту здания Дынькову Ю.В. установлены выплаты за высокое качество работы 150%.

Вместе с тем, согласно пункту 5.6.2 Положения выплата за качество выполненных работ работникам гимназии может устанавливаться в размере до 100% должностного оклада, в связи с чем, излишне выплаченные денежные средства в размере 50% от должностного оклада за период с января по октябрь 2019 года в общей сумме 15 735,04 руб. подлежат возврату в бюджет муниципального района в связи с нецелевым использованием данных денежных средств.

Ссылка Учреждения на то, что Дынькову Ю.В. выплачивалась ежемесячная премиальная выплата по итогам работы 2018 года в соответствии с пунктом 5.8 Положения подлежит судом отклонению, поскольку согласно вышеуказанному пункту Положения такая выплата предусмотрена по итогам работы (месяц, квартал, год) и носит разовый характер.

Также по результатам проверки Комитетом установлено, что работнику Козлову Д.С. на основании приказа N 338 от 25 сентября 2019 года пунктом 1.9 установлена доплата за высокие результаты и качество работы при выполнении обязанностей социального педагога в размере 150%.

Вместе с тем, согласно пункту 5.6.2 Положения выплата за качество выполненных работ работникам гимназии может устанавливаться в размере до 100% должностного оклада, в связи с чем, излишне выплаченные денежные средства в размере 50% от должностного оклада за сентябрь - октябрь 2019 года в общей сумме 5 714,74 руб. подлежат возврату в бюджет муниципального района в связи с нецелевым использованием данных денежных средств.

При этом, данная выплата не может быть выплачена в соответствии с пунктом 5.8 Положения, поскольку согласно вышеуказанному пункту Положения такая выплата предусмотрена по итогам работы (месяц, квартал, год), а в данном случае работник не отработал период для оценки результата.

Следовательно, выводы Комитета в части указанного эпизода правомерны.

Ссылка Учреждения на пункт 5.4 Положения, который предусматривает выплату вновь назначенному работнику за эффективность и результативность в размере до 250%

должностного оклада судом не принимается, поскольку в данном случае установлена доплата "за высокие результаты и качество работы при выполнении обязанностей социального педагога", а не как вновь назначенному работнику.

Также по результатам проверки Комитетом установлено, что работнику Семисотовой Т.Г. заместителю директора по ВР на основании пункта 1.8 приказа N 13 от 15.01.2019 установлена выплата за интенсивность и высокие результаты работы в размере 75% должностного оклада, а также за своевременное и качественное исполнение должностных обязанностей, соблюдение трудовой дисциплины за высокое качество работы в размере 50%.

При этом, Комитетом установлено, что в протоколе N 1 от 15.01.2019 надбавка за своевременное и качественное исполнение должностных обязанностей, соблюдение трудовой дисциплины за высокое качество работы Семисотовой Т.Г. не установлена. Аналогичные выплаты были установлены приказом от 25.09.2019 N 338 в пункте 1.8.

В соответствии с пунктом 5.3 Положения предусмотрена выплата за интенсивность и высокие результаты работы заместителю руководителя организации на очередной финансовый год в размере не более 75 процентов должностного оклада в соответствии с решением комиссии организации.

Вместе с тем, согласно протоколу N 2 от 18.03.2019 пунктом 3 Семисотовой Т.Г. с 01.03.2019 была установлена поощрительная премиальная выплата по итогам работы за 2018 год в размере 50% от установленного должностного оклада за своевременное и качественное исполнение должностных обязанностей, соблюдение трудовой дисциплины.

Согласно пункту 5.8. Положения премия по итогам работы выплачивается с целью поощрения работников учреждения за общие результаты труда по итогам работы (месяц, квартал, год) в размере до 150 процентов должностного оклада на основании совместного решения комиссии по распределению стимулирующей части фонда оплаты труда и директора учреждения.

При премировании могут учитываться: добросовестное исполнение должностных обязанностей в соответствующем периоде. Премия выплачивается по решению директора учреждения на основе ходатайства заместителей директора, Руководителей структурных подразделений.

В соответствии с Приложением N 8 к Положению одним из критериев для премирования работников Гимназии является добросовестное исполнение должностных обязанностей.

Таким образом, суд полагает выплата премии по итогам работы за 2018 год Семисотовой Т.Г. с 01.03.2019 не противоречит установленной системы оплаты труда Учреждения и не влечет нецелевое расходование денежных средств субсидии. В связи с чем, суд полагает, необоснованным выплату премии в размере 50% от должностного оклада Семисотовой Т.Г. только за январь - февраль 2019 года, что составляет 11 176,94 руб.

Также по результатам проверки Комитетом установлено, что работнику Мироновой Е.Л. приказом от 29.08.2019 N 184-к установлена стимулирующая выплата за эффективность и результативность и в период с августа по декабрь Мироновой Е.Л. было выплачено 65 124,00 руб.

При этом, Комитетом было установлено, что с Миронова Е.Л. Учреждением заключен трудовой договор от 26.08.2019 N 219 (том 3 лист 118), а в протоколе N 8 от 23.09.2019 Мироновой Е.Л. стимулирующие надбавки за интенсивность и высокие результаты работы не установлены, в связи с чем пришел к выводу о нецелевом расходовании бюджетных средств.

Как указывалось ранее, пунктом 5.4 Положения предусмотрена стимулирующая выплата вновь назначенному работнику за эффективность и результативность в размере до 250% должностного оклада.

Пунктом 5.2. Положения установлено, что вновь назначенному работнику выплата за эффективность и результативность деятельности устанавливается в размере и на срок, определенные комиссией учреждения.

Положением о комиссии по установлению доплат и надбавок работникам Учреждения, утвержденным приказом N 215 от 19.10.2017 и согласованным с профсоюзной организацией, установлено, что: Комиссия проводит свои заседания по мере необходимости, но не реже двух раз в год (январь, сентябрь) (п. 4.1). Окончательное решение о размерах доплат за дополнительную работу, о размерах премирования и материальной помощи принимает директор Учреждения и оформляет приказом. (п. 4.4) 21 декабря 2018 года Комиссией по распределению доплат и надбавок было проведено заседание, итоги были закреплены в протоколе N 12, согласно которому было принято решение, в том числе, о том, что выплаты за эффективность и результативность деятельности вновь назначенным на должности работникам в период с января по декабрь текущего года устанавливается при подписании договора с работниками и утверждаются приказом директора образовательной организации; размер выплат определяется директором образовательной организации, исходя из остатков средств в доле стимулирующих выплат в фонде оплаты труда на текущий год и не Может превышать 250% должностного оклада. При этом, размер выплат может быть изменен решением комиссии на основании оценочного листа деятельности работника по итогам года (том 1 лист 90).

Таким образом, исходя из представленных документов вновь принятому работнику Мироновой Е.Л. была установлена вышеуказанная выплата в соответствии с протоколом N 12 от 21.12.2018 и на основании приказа от 29.08.2019 N 184-к, в связи с чем, выводы Комитета о нецелевом использовании денежных средств в размере 65 124,00 руб. суд полагает необоснованными.

На основании вышеизложенного, суд приходит к выводу об отсутствии нецелевого использования средств субсидии в общей сумме 211 587,29 руб. и начисленных на данную сумму страховых взносов в размере 63 899,36 руб. (211 587,29: 100% *30,2%), в связи с чем, оспариваемое предписание Комитета N 2 от 14.01.2021 в части устранения нарушений, отмеченных актом проверки финансово-хозяйственной деятельности от 16.10.2020, в части выплат, не соответствующих локальным нормативно-правовым актам учреждения по оплате труда, в сумме 275 486,65 руб. и возвращения указанной суммы суд полагает недействительным и нарушающим права Учреждения.

При этом, суд полагает обоснованными требования Учреждения о признании пункта 3 оспариваемого предписания в части обязанности Учреждения привести в соответствие Положение о системе оплаты труда работников муниципального автономного общеобразовательного учреждения "Гимназия "Логос" с примерным положением по оплате труда, утвержденным постановлением Администрации Чудовского муниципального района от 30.11.2018 N 1453.

Законность и обоснованность предписания также связана с оценкой его исполнимости, в том числе определенности предписываемых действий и возможности их исполнения в установленные сроки, с учетом специфики такого акта, целями, достигаемыми этим актом, соразмерностью предписанных мер и их исполнимостью.

Исполнимость предписания является важным требованием к этому виду ненормативного правового акта, поскольку предписание исходит от публичного органа, обладающего властными полномочиями, носит обязательный характер и для его исполнения устанавливается срок, за нарушение которого наступает публичная ответственность.

Исполнимость предписания следует понимать как наличие реальной возможности у лица, которому оно адресовано, устранить в указанный срок выявленное нарушение. Соответствующий правовой подход о критериях предписания публичных органов отражен в Постановлении Президиума ВАС РФ от 09.07.2013 N 2423/13.

Предписание должно соответствовать требованиям законности, конкретности и исполнимости, содержать четкие и законные указания на конкретные действия, которые следует совершить обязанному лицу в целях его надлежащего и своевременного исполнения, с тем, чтобы лицо, на которое возлагается обязанность по исполнению предписания, могло однозначно определить, какие действия и в какие сроки оно должно совершить в целях устранения выявленных нарушений и приведения существующих правоотношений в соответствие с положениями действующего законодательства, а также для избежания неблагоприятных последствий, которые может повлечь неисполнение предписания.

Вместе с тем, Комитетом в оспариваемом предписании не указано, в чем выражается несоответствие Положения Учреждения Примерному положению. В ходе судебного разбирательства представители Комитета также не смогли пояснить, каким именно требованиям не соответствует Положение Учреждения, при этом, пожелания Комитета о полном соответствии текста Положения Примерному положению для более удобного прочтения и понимания, не может являться основанием для признания данного пункта оспариваемого предписания законным и обоснованным, поскольку действующим законодательством в данной сфере не предусмотрено обязательное совпадение текстов положений о системе оплаты труда примерным положениям. В связи с чем, пункт 3 оспариваемого предписания суд полагает недействительным и нарушающим права Учреждения.

Таким образом, требования Учреждения подлежат частичному удовлетворению.

В силу части 1 статьи 110 АПК РФ судебные расходы, понесенные лицами, участвующими в деле, в пользу которых принят судебный акт, взыскиваются арбитражным судом со стороны. В случае, если иск удовлетворен частично, судебные расходы относятся на лиц, участвующих в деле, пропорционально размеру удовлетворенных исковых требований.

В пункте 23 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11.07.2014 N 46 "О применении законодательства о государственной пошлине при рассмотрении дел в арбитражных судах" указано, что при частичном удовлетворении требования неимущественного характера, в том числе имеющего денежную оценку, расходы по уплате государственной пошлины в полном объеме взыскиваются с противоположной стороны по делу.

Учреждение при обращении в арбитражный суд с настоящим заявлением по платежному поручению от 04.02.2021 N 499212 уплатило государственную пошлину в сумме 3 000,00 руб.

Учитывая, что заявленное Учреждением требование удовлетворено частично, с Комитета в возмещение Учреждению судебных расходов по уплате государственной пошлины подлежит взысканию сумма 3 000,00 руб.

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

решил:

1. Требование муниципального автономного общеобразовательного учреждения "Гимназия "Логос" (ИНН 5318005867, ОГРН 1025300720939) удовлетворить частично.

2. Признать недействительным предписание комитета финансов администрации Чудовского муниципального района Новгородской области N 2 от 14.01.2021 в части, а именно:

- пункт 1 в части устранения нарушений, отмеченных актом проверки финансово-хозяйственной деятельности от 16.10.2020, в части выплат, не соответствующих локальным нормативно-правовым актам учреждения по оплате труда, в сумме 275 486,65 руб.;

- пункт 3 об обязанности привести в соответствие Положение о системе оплаты труда работников муниципального автономного общеобразовательного учреждения "Гимназия "Логос" с примерным положением по оплате труда, утвержденным постановлением Администрации Чудовского муниципального района от 30.11.2018 N 1453;

- пункт 4 в части возвращения в доход бюджета муниципального района выплат, не соответствующих локальным нормативно-правовым актам учреждения по оплате труда, в сумме 275 486,65 руб.

В остальной части требований отказать.

3. Взыскать с комитета финансов администрации Чудовского муниципального района Новгородской области в пользу муниципального автономного общеобразовательного учреждения "Гимназия "Логос" расходы по уплате государственной пошлины в размере 3 000,0 рублей.

Исполнительный лист выдать после вступления решения в законную силу по заявлению взыскателя.

4. Решение может быть обжаловано в Четырнадцатый арбитражный апелляционный суд (г. Вологда) в течение месяца со дня его принятия; в Арбитражный суд Северо-Западного округа решение может быть обжаловано в течение двух месяцев со дня вступления в законную силу, если такое решение было предметом рассмотрения в арбитражном суде апелляционной инстанции или если арбитражный суд апелляционной инстанции отказал в восстановлении пропущенного срока подачи апелляционной жалобы.

Судья
Ю.В.ИЛЬЮШИНА
