

**АРБИТРАЖНЫЙ СУД ЗАБАЙКАЛЬСКОГО КРАЯ**

672002 г. Чита, ул. Выставочная, 6

<http://www.chita.arbitr.ru>; e-mail: info@chita.arbitr.ru**ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
РЕШЕНИЕ**г. Чита
27 июля 2020 года

Дело №А78-15089/2019

Резолютивная часть решения объявлена 20 июля 2020 года.
Решение изготовлено в полном объеме 27 июля 2020 года.

Арбитражный суд Забайкальского края
в составе судьи

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания I

, рассмотрев в открытом судебном заседании дело по заявлению Федерального государственного бюджетного учреждения «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Забайкальскому краю (ОГРН 1027501177395, ИНН 7534001701) к Управлению Федерального казначейства по Забайкальскому краю (ОГРН 1087536010825, ИНН 7536098079) о признании недействительным предписания от 1 октября 2019 года № 19-2/18, третье лицо, не заявляющее самостоятельных требований относительно предмета спора, – Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (ОГРН 1067760630684, ИНН 7708075454),

при участии в судебном заседании представителей:

от ФГБУ «Управление «Забайкалмелиоводхоз»: _____, временно исполняющего обязанности директора (полномочия проверены по выписке из ЕГРЮЛ); _____ по доверенности от 16 декабря 2019 года;
от УФК по Забайкальскому краю _____, по доверенности от 9 января 2020 года;
от третьего лица: не было (извещено);

установил:

Федеральное государственное бюджетное учреждение «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Забайкальскому краю (далее – ФГБУ «Управление «Забайкалмелиоводхоз», Учреждение) обратилось в арбитражный суд с заявлением к Управлению федерального казначейства по Забайкальскому краю (далее – УФК по Забайкальскому краю, Управление) о признании недействительным предписания от 1 октября 2019 года № 19-2/18.

Определением суда от 13 мая 2020 года (т. 3, л.д. 99-100) к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (далее – Минсельхоз).

Представители ФГБУ «Управление «Забайкалмелиоводхоз» доводы заявления и дополнений к нему поддержали и указали на то, что эксплуатация мелиоративных систем

и отдельно расположенных гидротехнических сооружений представляет собой комплекс технических, организационных и хозяйственных мероприятий и включает в себя проведение периодического осмотра таких систем и сооружений. Как отмечает заявитель, расходы на выполнение государственной услуги по эксплуатации мелиоративных систем отражены во внутреннем документе Учреждения – Смете на выполнение эксплуатации мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества, переданного учреждению в оперативное управление в 2018 году. Отчет о выполнении государственного задания был представлен в электронном виде в подсистеме бюджетное планирование интегрированной системы «Электронный бюджет» и имеет статус «Утверждено», в этой связи, по мнению Учреждения, является необоснованным довод УФК по Забайкальскому краю о неполном выполнении задания в части требований к объему (содержанию), порядку оказания государственной услуги «Эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества, переданного учреждению в оперативное управление».

Как отмечает Учреждение, к началу вегетационного периода 2018 года сеть мелиоративных систем, числящихся в оперативном управлении, находилась в рабочем состоянии, соответственно площадь, привязанная к части системы, включается в государственное задание и составляет 14,3 тыс.га.

По мнению заявителя, при рассмотрении акта проверки Управлением необоснованно не приняты акты выполненных работ, подтверждающие объемы работ, осуществленных в рамках выполнения государственного задания.

Представитель УФК по Забайкальскому краю с доводами заявителя не согласилась по основаниям, изложенным в отзыве на заявление и дополнениях к нему.

Третье лицо письменный отзыв на заявление не представило.

О месте и времени рассмотрения дела Минсельхоз извещено надлежащим образом в порядке, предусмотренном главой 12 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК Российской Федерации), что подтверждается отчетом об отслеживании отправления с сайта Почты России, а также отчетом о публикации на официальном сайте Арбитражного суда Забайкальского края в сети «Интернет» (www.chita.arbitr.ru) определений о принятии заявления к рассмотрению и об отложении судебного разбирательства, однако явку своего представителя в судебное заседание не обеспечило, что не является препятствием для рассмотрения дела по существу.

В судебном заседании 20 июля 2020 года лицами, участвующими в деле, представлены дополнительные документы:

- от ФГБУ «Управление «Забайкалмелиоводхоз» – копия отчета об отправке по электронной почте;

- от УФК по Забайкальскому краю – копия постановления о назначении административного наказания № 91-19/15.15.5-1-30 от 16 октября 2019 года.

Названные документы приобщены к материалам дела.

Заслушав доводы представителей Учреждения и Управления, исследовав материалы дела, арбитражным судом установлено следующее.

На основании приказа от 26 июля 2019 года № 431-о (т. 2, л.д. 12-14), с учетом приказа от 21 августа 2019 года № 471-о (т. 1, л.д. 15), должностными лицами Управления проведена плановая выездная проверка использования субсидий, предоставленных из федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) и в соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) за 2018 год.

В ходе проведения с 31 июля по 23 августа 2019 года плановой выездной проверки Управлением выявлено, что в нарушение положений пункта 2 главы 1 «Формирование государственного (муниципального) задания» Положения о формировании

государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26.06.2015 № 640 (далее – Положение № 640), пункта 2.1 Соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг от 29 января 2019 года № 082-03-2018-201, пунктов 2 и 3 Правил эксплуатации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, утвержденных Минсельхозпродом Российской Федерации 26.05.1998 (далее – Правила эксплуатации), Учреждением допущено неполное выполнение государственного задания в части требований к объему (содержанию), порядку оказания государственной услуги «Эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества, переданного Учреждению в оперативное управление» на сумму 7 634 006,30 рублей.

Результаты проверки отражены в акте от 23 августа 2019 года (т. 2, л.д. 20-45).

1 октября 2019 года Учреждению выдано предписание № 19-2/18 (т. 1, л.д. 68-69; т. 2, л.д. 46), в соответствии с которым заявитель обязан в связи с невыполнением государственного задания вернуть в доход федерального бюджета средства субсидии, предоставленной из федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), в сумме 7 634 006,30 рублей в срок до 10 декабря 2019 года.

Не согласившись с названным предписанием, ФГБУ «Управление «Забайкалмелиоводхоз» обратилось с рассматриваемым заявлением в арбитражный суд.

Согласно пункту 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 июля 1996 года № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением Гражданского кодекса Российской Федерации» основанием для принятия решения суда о признании решения государственного органа недействительным являются одновременно как его несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых законом интересов гражданина или юридического лица, обратившихся в суд с соответствующим требованием.

По сути, аналогичная правовая позиция содержится в постановлениях Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 17 марта 2011 года № 14044/10, от 5 июля 2011 года № 651/11 и от 16 июля 2013 года № 3372/13.

С учетом изложенного, а также принимая во внимание взаимосвязанные положения части 1 статьи 198, части 4 статьи 200 и части 2 статьи 201 АПК Российской Федерации, суд полагает, что требования Учреждения могут быть удовлетворены только в том случае, если будут установлены следующие обстоятельства: 1) несоответствие оспариваемого предписания Управления закону или иному нормативному правовому акту; 2) нарушение прав и законных интересов Учреждения таким актом.

При отсутствии хотя бы одного из данных обстоятельств требования ФГБУ «Управление «Забайкалмелиоводхоз» удовлетворению не подлежат.

В соответствии с пунктами 1 и 3 статьи 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения положений правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, правовых актов, обуславливающих публичные нормативные обязательства и обязательства по иным выплатам физическим лицам из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также соблюдения условий государственных (муниципальных) контрактов, договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета.

Государственный (муниципальный) финансовый контроль подразделяется на внешний и внутренний, предварительный и последующий.

Внутренний государственный (муниципальный) финансовый контроль является контрольной деятельностью Федерального казначейства, органов государственного (муниципального) финансового контроля, являющихся органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (органами местных администраций) (далее – органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля).

Согласно пункту 2 статьи 266.1 Бюджетного кодекса государственный финансовый контроль за соблюдением целей, порядка и условий предоставления из федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации) межбюджетных субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетных кредитов, а также за соблюдением условий договоров (соглашений) об их предоставлении и контрактов (договоров, соглашений), источником финансового обеспечения (софинансирования) которых являются указанные межбюджетные трансферты, осуществляется Счетной палатой Российской Федерации и Федеральным казначейством в отношении финансовых органов и главных администраторов (администраторов) средств бюджетов субъектов Российской Федерации, бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В пункте 1 статьи 269.2 Бюджетного кодекса определено, что полномочиями органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по осуществлению внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля являются: контроль за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения; контроль за полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных (муниципальных) программ, в том числе отчетности об исполнении государственных (муниципальных) заданий.

В силу пункта 3 статьи 269.2 Бюджетного кодекса порядок осуществления полномочий органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю определяется соответственно федеральными законами, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, муниципальными правовыми актами местных администраций, а также стандартами осуществления внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля.

Так, подпунктом а) пункта 6 Правил осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092 (в редакции до 03.01.2020 года), установлено, что Федеральное казначейство при осуществлении деятельности по контролю в финансово-бюджетной сфере осуществляет полномочия по контролю за соблюдением бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения; за полнотой и достоверностью отчетности о реализации государственных программ Российской Федерации, в том числе об исполнении государственных заданий.

Таким образом, в рассматриваемом случае оспариваемое предписание выдано УФК по Забайкальскому краю в соответствии с предоставленными ему полномочиями.

Согласно пунктам 2 и 3 статьи 270.2 Бюджетного кодекса (в редакции, действовавшей на момент вынесения оспариваемого акта) под предписанием в целях настоящего Кодекса понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля в случае невозможности устранения либо неустранения в установленный в представлении срок бюджетного нарушения при наличии возможности определения суммы причиненного ущерба публично-правовому образованию в результате этого нарушения. Предписание

содержит обязательные для исполнения в установленный в предписании срок требования о принятии мер по возмещению причиненного ущерба публично-правовому образованию.

Аналогичные положения предусмотрены в подпункте б) пункта 68 Правил осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092 (в редакции до 03.01.2020 года).

В соответствии со статьей 9.2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» бюджетное учреждение осуществляет свою деятельность в соответствии с предметом и целями деятельности, определенными в соответствии с федеральными законами, иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами и уставом (пункт 1).

Государственные (муниципальные) задания для бюджетного учреждения в соответствии с предусмотренными его учредительными документами основными видами деятельности формирует и утверждает соответствующий орган, осуществляющий функции и полномочия учредителя.

Бюджетное учреждение не вправе отказаться от выполнения государственного (муниципального) задания (пункт 2).

В статье 6 Бюджетного кодекса под государственным (муниципальным) заданием определен документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Согласно пунктам 2 и 3 статьи 69.2 Бюджетного кодекса показатели государственного (муниципального) задания используются при составлении проектов бюджетов для планирования бюджетных ассигнований на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), составлении бюджетной сметы казенного учреждения, а также для определения объема субсидий на выполнение государственного (муниципального) задания бюджетным или автономным учреждением.

Государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) федеральными учреждениями, учреждениями субъекта Российской Федерации, муниципальными учреждениями формируется в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования.

Так, постановлением Правительства Российской Федерации от 26.06.2015 № 640 утверждено Положение о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания (далее – Положение № 640), в пункте 2 которого установлено, что государственное задание формируется в соответствии с основными видами деятельности, предусмотренными учредительными документами федерального государственного учреждения, с учетом предложений федерального государственного учреждения, касающихся потребности в соответствующих услугах и работах, оцениваемых на основании прогнозируемой динамики количества потребителей услуг и работ, уровня удовлетворенности существующими объемом и качеством услуг и результатов работ и возможностей федерального государственного учреждения по оказанию услуг и выполнению работ, а также показателей выполнения федеральным государственным учреждением государственного задания в отчетном финансовом году.

10 января 2018 года Минсельхозом для ФГБУ «Управление «Забайкалмелиоводхоз» на 2018 год утверждено государственное задание № 082-00200-18-00 (т. 2, л.д. 51-55) в соответствии с основными видами деятельности, предусмотренными Уставом и Ведомственным перечнем государственных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) находящимися в ведении Минсельхоза федеральными

государственными бюджетными учреждениями в качестве основных видов деятельности, утвержденным Минсельхозом от 29.12.2014, в том числе:

- эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества, переданного учреждению в оперативное управление;
- проведение работ по предупреждению и ликвидации последствий аварий на мелиоративных системах и отдельно расположенных гидротехнических сооружениях;
- обследование мелиорированных земель в рамках ведения учета мелиорированных земель;
- определение технического состояния государственных мелиоративных систем и отнесенных к государственной собственности отдельно расположенных гидротехнических сооружений при паспортизации государственных мелиоративных систем и отнесенных к государственной собственности отдельно расположенных гидротехнических сооружений.

По условиям раздела 1 «Эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества, переданного учреждению в оперативное управление» части II государственного задания № 082-00200-18-00 от 10 января 2018 года «Значение показателя объема работ» составляет 14,3 тыс.га.

В целях исполнения государственного задания 29 января 2018 года между Минсельхозом и Учреждением заключено Соглашение № 082-03-2018-201 о предоставлении субсидии из федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) (далее – Соглашение № 082-03-2018-201), предметом которого является предоставление Учреждению из федерального бюджета в 2018 году субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) № 082-00200-18-00 от 10 января 2018 года.

В соответствии с пунктом 4.1.3 Соглашения № 082-03-2018-201 Минсельхоз обязуется перечислять Учреждению субсидию на финансовое обеспечение выполнения государственного задания в соответствии с графиком перечисления субсидии (Приложение № 1 к Соглашению № 082-03-2018-201).

На основании приказа от 26 июля 2019 года № 431-о (т. 2, л.д. 12-14), с учетом приказа от 21 августа 2019 года № 471-о (т. 1, л.д. 15), должностными лицами Управления проведена плановая выездная проверка использования субсидий, предоставленных из федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) и в соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса, в ходе которой Управлением установлено, что в 2018 году средства субсидии из федерального бюджета на выполнение государственного задания поступили на лицевой счет ФГБУ «Управление «Забайкалмелиоводхоз» № 20916X05780 в сумме 22 457 900,00 рублей.

Изложенное заявителем не оспаривается.

В силу статьи 1 Федерального закона от 10.01.1996 № 4-ФЗ «О мелиорации земель» (далее – Закон о мелиорации) мелиорация земель осуществляется в целях повышения продуктивности и устойчивости земледелия, обеспечения гарантированного производства сельскохозяйственной продукции на основе сохранения и повышения плодородия земель, а также создания необходимых условий для вовлечения в сельскохозяйственный оборот неиспользуемых и малопродуктивных земель и формирования рациональной структуры земельных угодий.

Согласно статье 29 Закона о мелиорации (в редакции до 01.07.2020 года) граждане (физические лица) и юридические лица, которые эксплуатируют мелиоративные системы, отдельно расположенные гидротехнические сооружения и защитные лесные насаждения, обязаны содержать указанные объекты в исправном (надлежащем) состоянии и принимать меры по предупреждению их повреждения.

Правила эксплуатации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, а также правила содержания защитных лесных

насаждений устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, включая мелиорацию, по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и другими государственными органами.

Содержание в исправном (надлежащем) состоянии мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и защитных лесных насаждений в отношении: государственных мелиоративных систем и отнесенных к государственной собственности отдельно расположенных гидротехнических сооружений и защитных лесных насаждений организует федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по оказанию государственных услуг, управлению государственным имуществом в сфере агропромышленного комплекса, включая мелиорацию, и соответствующие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Правила эксплуатации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений, а также правила содержания защитных лесных насаждений обязательны для всех граждан (физических лиц) и юридических лиц.

Министерством сельского хозяйства и продовольствия Российской Федерации 26 мая 1998 года утверждены Правила эксплуатации мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений.

Так, эксплуатация мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений представляет собой комплекс технических, организационных и хозяйственных мероприятий, обеспечивающих содержание в исправном состоянии мелиоративной сети, сооружений и оборудования, периодический их осмотр, проведение планово-предупредительных ремонтов, выявление и ликвидацию аварий, водораспределение, регулирование водного режима почв, руководство и контроль за подготовкой водопользователями мелиоративной сети и сооружений к работе в вегетационный период и другое (пункт 2 Правил эксплуатации).

Граждане (физические лица) и юридические лица, которые эксплуатируют мелиоративные системы, отдельно расположенные гидротехнические сооружения, обязаны содержать указанные объекты в исправном (надлежащем) состоянии и принимать меры по предупреждению их повреждения (пункт 3 Правил эксплуатации).

В соответствии с пунктом 1.2 раздела I Правил эксплуатации на работников службы эксплуатации оросительных систем возлагаются следующие обязанности:

- организация, своевременное и качественное проведение постоянного надзора, осмотра и наблюдений за состоянием и работой оросительных систем, их периодических обследований и ремонтов;
- разработка и осуществление графиков забора воды из водных объектов и подачи ее в пункты выдела водопотребителям;
- обеспечение рационального использования оросительной воды, борьба с ее потерями и непроизводительными сбросами;
- организация достоверного измерения и учета воды, изымаемой из водных объектов и подаваемой водопотребителям;
- предупреждение засоления и заболачивания орошаемых земель, осуществление мероприятий по улучшению их мелиоративного состояния;
- защита оросительных систем и орошаемых земель от размыва и затопления паводковыми водами;
- участие в работе, проводимой органами управления земельными ресурсами и землеустройством по учету земель, в части сбора данных о качественном состоянии орошаемых земель для занесения их в государственный земельный кадастр, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.08.1992 № 622;

- проведение паспортизации оросительных систем и сооружений на них в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим управление сельским хозяйством;

- техническое совершенствование оросительных систем, внедрение механизации эксплуатационных работ, прогрессивных способов и техники полива, автоматизации и телемеханизации управления водораспределением;

- внедрение прогрессивных технологий, достижений науки и техники, отечественного и зарубежного опыта, обеспечивающих экономное расходование воды, энергии, материалов, трудовых и финансовых ресурсов при проведении полива сельскохозяйственных культур, ухода, содержания и ремонта оросительной сети с сооружениями на ней;

- разработка и проведение комплекса мероприятий по охране окружающей природной среды.

Согласно пункту 2.1.2 раздела II Правил эксплуатации в соответствии с основными задачами служба эксплуатации осушительных систем обязана:

- осуществлять регулирование водного режима, обеспечивать своевременный отвод избыточных грунтовых и поверхностных вод с мелиорированных земель на системах одностороннего действия и поддерживать необходимую норму осушения и влажность корнеобитаемой зоны в засушливые периоды вегетации на системах двустороннего действия;

- обеспечивать безаварийный сброс воды по каналам и сооружениям, откачку из польдеров весенних и летне-осенних паводков;

- осуществлять планирование мероприятий по эксплуатации сбросной, проводящей и регулирующей осушительной сети и сооружений;

- проводить систематические наблюдения за режимом поверхностных и грунтовых вод на осушенных территориях, влажностью почвы в корнеобитаемом слое;

- вести регулярный качественный учет состояния осушенных земель и паспортизацию осушительных систем;

- строго выполнять требования по охране окружающей природной среды;

- своевременно и качественно проводить надзор, осмотр, наблюдения за состоянием и работой, обследования, планово-предупредительные и восстановительные ремонты осушительных систем;

- осуществлять меры по предупреждению заболачивания земель, безаварийному пропуску паводков по водоприемнику;

- проводить учет объемов воды, сбрасываемых проводящей осушительной сетью в водоприемники, и контроль за их качеством.

В пункте 5 Порядка определения нормативных затрат на выполнение государственных работ федеральными государственными бюджетными учреждениями, в отношении которых Минсельхоз России осуществляет функции и полномочия учредителя, утвержденного приказом Минсельхоза России от 20.06.2016 № 245, указано, что нормативные затраты на выполнение работы состоят из нормативных затрат, непосредственно связанных с выполнением работ, и нормативных затрат на общехозяйственные нужды.

В нормативные затраты, непосредственно связанные с выполнением работы, включаются: затраты на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с выполнением работы, включая страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации и Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права (далее – начисления на выплаты по оплате труда);

затраты на приобретение материальных запасов и особо ценного движимого имущества, потребляемых в процессе выполнения работы с учетом срока полезного использования (в том числе затраты на арендные платежи при условии согласования договора аренды); затраты на иные затраты, непосредственно связанные с выполнением работы (пункт 6 Порядка определения затрат).

УФК по Забайкальскому краю установлено, а также не оспаривается Учреждением, что размер нормативных затрат, утвержденных Минсельхозом на услугу «Эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества, переданного учреждению в оперативное управление по эксплуатации мелиоративных систем» 21 декабря 2018 года (т. 2, л.д. 144-145) составил 709,48014 тыс. рублей за ед., то есть в утвержденный размер нормативных затрат на конкретную услугу уже включены все затраты, непосредственно связанные с выполнением работ, и затраты на общехозяйственные нужды, в том числе, затраты на коммунальные услуги, услуги связи, заработную плату работников, которые не принимают непосредственное участие в выполнении работы, и т.д.

При проведении проверки выявлено, что в 2018 году на балансе Учреждения числится 15 оросительных и осушительных систем:

1) Курцинская межхозяйственная осушительная система (Забайкальский край Акшинский район, в районе с. Курулга, закреплена за Дульдургинским межрайонным филиалом) – 0,5 тыс.га;

2) Таптано-Ильинская межхозяйственная мелиоративная система (Забайкальский край, Дульдургинский район, с. Дульдурга, закреплена за Дульдургинским межрайонным филиалом) – 1,53 тыс.га;

3) Акшинская мелиоративная система (Забайкальский край, Акшинский район, в районе с. Урейск, закреплена за Дульдургинским межрайонным филиалом) – 0,28 тыс.га;

4) Верхне-Читинская межхозяйственная оросительная система (Забайкальский край, Читинский район, в районе с. Шишкино, закреплена за Учреждением) – 0,72 тыс.га;

5) Хадактинская межхозяйственная оросительная система (Забайкальский край, Улетовский район, в районе с. Хадакта, закреплена за Улетовским межрайонным филиалом) – 0,39 тыс.га;

6) Улетовская межхозяйственная оросительная система (Забайкальский край, Улетовский район, в районе с. Улеты, закреплена за Улетовским межрайонным филиалом) – 0,54 тыс.га;

7) Малетинская межхозяйственная оросительная система (Забайкальский край, Петровск-Забайкальский район, в районе с. Малета, закреплена за Красночикойским межрайонным филиалом) – 0,75 тыс. га;

8) Торгинская межхозяйственная оросительная система (Забайкальский край, Нерчинский район, в районе с. Знаменка, закреплена за Нерчинским межрайонным филиалом) – 0,68 тыс. га;

9) Шивичинская межхозяйственная осушительная система (Забайкальский край, Акшинский район, в районе с. Нарасун, закреплена за Дульдургинским межрайонным филиалом) – 0,96 тыс. га;

10) Бытэвская межхозяйственная осушительная система (Забайкальский край, Акшинский район, в районе с. Бытэв, закреплена за Дульдургинским межрайонным филиалом) – 1,33 тыс. га;

11) Митрофановская оросительная система (дамба) (Забайкальский край, Шилкинский район, в районе с. Митрофаново, закреплена за Нерчинским межрайонным филиалом) – 0,37 тыс.га;

12) Малангинская межхозяйственная оросительная система (Забайкальский край, Улетовский район, в районе с. Хадакта, закреплена за Улетовским межрайонным филиалом) – 2,63 тыс.га;

13) Югальская межхозяйственная оросительная система (Забайкальский край, Красночикойский район, в районе с. Быково, закреплена за Красночикойским межрайонным филиалом) – 2,2 тыс.га;

14) Сохондинская межхозяйственная осушительная система (Забайкальский край, Читинский район, в районе с. Сохондо, закреплена за Учреждением) – 1,32 тыс.га;

15) Читинская межхозяйственная мелиоративная система (Забайкальский край, Читинский район, в районе с. Колочное, закреплена за Учреждением) – 0,1 тыс.га.

Согласно Государственному заданию № 082-00200-18-00 на 2018 год показатель работ «Эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества, переданного учреждению в оперативное управление» планируемая площадь мелиорированных земель, для обслуживания которых проводятся мелиоративные мероприятия, установлен в количестве 14,3 тыс.га.

Из отчета ФГБУ «Управление «Забайкалмелиоводхоз» по выполнению государственного задания от 1 января 2019 года, представленного в Минсельхоз (т. 3, л.д. 47-50), и доклада и.о. руководителя Учреждения (т. 2, л.д. 146-151) следует, что государственное задание на оказание государственных услуг (выполнение работ) за 2018 год в рамках предоставляемой услуги «Эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества, переданного учреждению в оперативное управление» выполнено Учреждением в полном объеме (в количестве 14,3 тыс.га).

Однако согласно Отчету Учреждения об исполнении государственного задания по эксплуатации государственных мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений за 2018 год (представлен в УФК по Забайкальскому краю, т. 2, л.д. 125-126), в рамках оказания услуги «Эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества, переданного учреждению в оперативное управление по эксплуатации мелиоративных систем» заявителем были проведены расчистка кустарника на 3-х мелиоративных системах, общая обслуживаемая площадь которых составляет 2,82 тыс. га. (Таптан-Илинской, Малетинской, Улетовской); взятие проб воды на Верх-Читинской межхозяйственной оросительной системе, а также заключение договора на подачу воды с ООО «Фаворит» на площади 0,72 тыс.га.

В обоснование приведенных услуг Учреждением также представлены акты обследования Шивычинской, Бытэвской, Курцинской, Верх-Читинской, Малетинской, Сохондинской, Митрофановской оросительных систем (т. 2, л.д. 56-99), протоколы испытаний проб воды на водозаборе в с. Шишкино (пробы осуществлены ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Забайкальском крае) в количестве 5 шт. (т. 2, л.д. 127-131), сметная документация и акты выполненных работ по расчистке магистральных каналов от растительности на трех мелиоративных системах: Таптан-Илинской, Малетинской, Улетовской (т. 2, л.д. 100-124).

Однако в представленных Учреждением актах обследования мелиоративных систем лишь указано, что на всех обследуемых мелиоративных системах наблюдается зарастание каналов древесно-кустарниковой растительностью, на Верх-Читинской и Сохондинской оросительных системах наблюдается просадка и размыв тела дамбы.

При этом доказательств осуществления Учреждением в 2018 году мероприятий, способствующих улучшению состояния мелиоративных систем, влекущих за собой улучшение состояния мелиорируемых земель, на мелиоративных системах, обслуживаемая площадь которых составляет 10,76 тыс.га (помимо Таптан-Илинской, Малетинской, Улетовской), в контролирующий орган не представлено.

Акты обследований и путевые листы, на которые ссылается заявитель (т. 3, л.д. 5-31), в ходе проведения проверки в Управление не предоставлялись, о чем также свидетельствует сопроводительное письмо Учреждения от 1 октября 2019 года № 09-401 (т. 3, л.д. 4), в котором Учреждение просило принять их во внимание.

В тоже время заявителем не учтено, что плановая выездная проверка проводилась УФК по Забайкальскому краю в период с 31 июля по 23 августа 2019 года, и уже 1 октября 2019 года Управлением составлен акт проверки и вынесено оспариваемое предписание.

Кроме того, названные акты обследований и путевые листы не могут подтверждать проведение Учреждением мероприятий в рамках оказания услуги «Эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества, переданного учреждению в оперативное управление по эксплуатации мелиоративных систем» на оставшейся площади 10,76 тыс.га, поскольку названные документы составлены в одностороннем порядке и лишь свидетельствуют о проведенных осмотрах, в них также констатированы факты зарастания древесно-кустарниковой растительностью и указано на необходимость очистки.

Однако доказательств непосредственной очистки мелиоративных систем, проведения работ по консервации (расконсервации) насосных станций, ремонту оросительных систем Учреждением не представлено.

Вопреки доводам Учреждения, только обследование (осмотр) мелиоративных систем не свидетельствует о выполнении последних мероприятий в рамках оказания услуги «Эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества» государственного задания.

При этом в разделе 3 государственного задания № 082-00200-18-00 от 10 января 2018 года прямо предусмотрены работы «Обследование мелиоративных систем в рамках ведения учета мелиоративных земель», включающие такой показатель, как «сбор и обработка данных о состоянии мелиоративных земель, организация систематических наблюдений за состоянием мелиоративных земель» на площади 43,3 тыс.га.

К тому же самим Учреждением данные работы (услуги) не были включены в представленный в УФК по Забайкальскому краю Отчет об исполнении государственного задания по эксплуатации государственных мелиоративных систем и отдельно расположенных гидротехнических сооружений за 2018 год (т. 2, л.д. 125-126).

Таким образом, как верно установлено Управлением, фактически мероприятия в рамках услуги «Эксплуатация мелиоративных систем, отдельно расположенных гидротехнических сооружений и другого имущества, переданного ФГБУ «Управление «Забайкалмелиоводхоз» произведены лишь на площади 3,54 тыс.га.

В соответствии с пунктом 6 статьи 69.2 Бюджетного кодекса государственное (муниципальное) задание считается невыполненным, в том числе в случае недостижения (превышения допустимого (возможного) отклонения) показателей государственного (муниципального) задания, характеризующих объем оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ), а также показателей государственного (муниципального) задания, характеризующих качество оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполняемых работ), если такие показатели установлены в государственном (муниципальном) задании.

В этой связи сумма субсидии на выполнение государственного задания по вышеуказанной услуге должна составить 2 511 559,60 рублей (3,54 x 709,48014), всего же в рамках данного мероприятия Учреждению предоставлено 10 145 566,00 рублей (14,3 x 709,48014).

Следовательно, субсидия в размере 7 634 006,30 рублей подлежит возврату Учреждением в федеральный бюджет.

Расчет объема средств, подлежащих возврату в федеральный бюджет в связи с нарушением обязательств по достижению показателей государственного задания, произведен Управлением с учетом положений пункта 6 статьи 69.2 Бюджетного кодекса, утвержденных нормативных затрат и заявителем не оспорен.

Согласно части 3 статьи 201 АПК Российской Федерации в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и

действия (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и не нарушают права и законные интересы заявителя, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленного требования.

При таких обстоятельствах и правовом регулировании суд приходит к выводу о том, что предписание УФК по Забайкальскому краю соответствует требованиям Бюджетного кодекса, права и законные интересы Учреждения не нарушает, является исполнимым, в связи с чем заявленные требования удовлетворению не подлежат.

Из материалов дела следует, что ФГБУ «Управление «Забайкалмелиоводхоз» по чеку-ордеру от 20 декабря 2019 года (операция 86) уплачена государственная пошлина в размере 3 000 рублей (т. 1, л.д. 6). В то время как по смыслу подпункта 1.1 пункта 1 статьи 333.37 Налогового кодекса Российской Федерации федеральное бюджетное учреждение реализует публичные полномочия (в области растениеводства, мелиорации, строительства водных сооружений), входит в структуру органа исполнительной власти, а потому освобождается от уплаты государственной пошлины.

В связи с чем уплаченная Учреждением государственная пошлина в размере 3 000 рублей подлежит возврату последнему из федерального бюджета

Руководствуясь статьями 110, 167, 168, 169, 170, 171 и 176 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, суд

РЕШИЛ:

В удовлетворении заявления Федерального государственного бюджетного учреждения «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Забайкальскому краю (ОГРН 1027501177395, ИНН 7534001701) о признании недействительным предписания Управления Федерального казначейства по Забайкальскому краю (ОГРН 1087536010825, ИНН 7536098079) от 1 октября 2019 года № 19-2/18 отказать.

Возвратить Федеральному государственному бюджетному учреждению «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Забайкальскому краю (ОГРН 1027501177395, ИНН 7534001701) из федерального бюджета уплаченную по чеку-ордеру от 20 декабря 2019 года (операция 86) государственную пошлину в размере 3 000 рублей.

На решение может быть подана апелляционная жалоба в Четвертый арбитражный апелляционный суд в течение одного месяца со дня принятия.

Апелляционная жалоба подается через Арбитражный суд Забайкальского края.

Судья

г

