

**ЧЕТВЕРТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД**

672000, Чита, ул. Ленина 100б

<http://4aas.arbitr.ru>**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

г. Чита

дело № А78-15089/2019

13 октября 2020 года.

Резолютивная часть постановления объявлена 07 октября 2020 года.

Полный текст постановления изготовлен 13 октября 2020 года.

Четвертый арбитражный апелляционный суд в составе

председательствующего судьи

суде

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания

Б .,

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу апелляционную жалобу федерального государственного бюджетного учреждения «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Забайкальскому краю» на решение Арбитражного суда Забайкальского края от 27 июля 2020 года по делу № А78-15089/2019 по заявлению федерального государственного бюджетного учреждения «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Забайкальскому краю» (ОГРН 1027501177395, ИНН 7534001701; 672000, Забайкальский край, город Чита, Амурская улица, 91/15) к Управлению Федерального казначейства по Забайкальскому краю (ОГРН 1087536010825, ИНН 7536098079; 672000, Забайкальский край, город Чита, Профсоюзная улица, 17) о признании недействительным предписания от 1 октября 2019 года № 19-2/18,

в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, в деле участвует Министерство сельского хозяйства Российской

Федерации (ОГРН 1067760630684, ИНН 7708075454; 107139, город Москва, переулок Орликов, 1/11),

при участии в судебном заседании:

от федерального государственного бюджетного учреждения «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Забайкальскому краю» –

– временно исполняющего обязанности директора,

от Управления Федерального казначейства по Забайкальскому краю –

– представителя по доверенности от 09.01.2020,

от Министерства сельского хозяйства Российской Федерации – не явился, извещен,

установил:

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

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

Решением Арбитражного суда Забайкальского края от 27 июля 2020 года в удовлетворении заявленных требований отказано. Суд первой инстанции пришел к выводу о том, что Управлением обоснованно выдано оспариваемое предписание.

Не согласившись с указанным решением, учреждение обжаловало его в апелляционном порядке. Заявитель апелляционной жалобы ставит вопрос об отмене решения суда первой инстанции как незаконного, принятого при неполном выяснении обстоятельств, имеющих значение для дела, и несоответствии выводов, изложенных в решении обстоятельствам дела, по мотивам, изложенным в жалобе.

В судебном заседании представитель учреждения поддержал доводы апелляционной жалобы.

Представитель Управления в судебном заседании просит обжалуемое решение оставить без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения.

О месте и времени рассмотрения апелляционной жалобы, лица, участвующие в деле, извещены надлежащим образом в порядке, предусмотренном главой 12

Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), что подтверждается отчетом о публикации на официальном сайте Арбитражных судов Российской Федерации в сети «Интернет» (www.arbitr.ru) определения о принятии апелляционной жалобы к производству, однако Минсельхоз явку своего представителя в судебное заседание не обеспечил.

В соответствии с частью 2 статьи 201 АПК РФ неявка лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещенных о месте и времени судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения дела по существу.

Четвертый арбитражный апелляционный суд, рассмотрев дело в порядке главы 34 АПК РФ, проанализировав доводы апелляционной жалобы, заслушав представителей участвующих в деле лиц, изучив материалы дела, проверив правильность применения судом первой инстанции норм процессуального и материального права, пришел к следующим выводам.

Как установлено судом первой инстанции и следует из материалов дела, 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) и в соответствии с абзацем 2 пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) 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) 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 возратить в доход федерального бюджета средства субсидии, предоставленной из федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ), в размере 7 634 006,30 рублей в срок до 10 декабря 2019 года.

Заявитель, полагая, что указанное предписание не соответствует закону и нарушает его права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, обратился в арбитражный суд с требованием о признании его незаконным.

Суд апелляционной инстанции находит выводы суда первой инстанции о законности обжалуемого предписания правильными, исходя из следующего.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200 АПК РФ и пунктом 6 Постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» для удовлетворения требований о признании недействительными ненормативных правовых актов и незаконными решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления необходимо наличие двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

Согласно статье 200 АПК РФ, при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (часть 4).

Обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения,

совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие) (часть 5).

В соответствии с пунктами 1 и 3 статьи 265 Бюджетного кодекса в редакции проверяемого периода 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).

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, подпунктами «а» пункта 6 Правил осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1092, установлено, что Федеральное казначейство при осуществлении деятельности по контролю в финансово-бюджетной сфере осуществляет полномочия по контролю, в том числе 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, как правильно указал суд первой инстанции, в рассматриваемом случае оспариваемое предписание выдано УФК по Забайкальскому краю в соответствии с предоставленными ему полномочиями.

Согласно пункту 3 статьи 270.2 Бюджетного кодекса 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 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 (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.

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 редакции проверяемого периода 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 нормативноправовому 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, как правильно указал суд первой инстанции 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 числилось 15 оросительных и осушительных систем:

1) Курцинская межхозяйственная осушительная система (Забайкальский край Актинский 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 Красночико́йским 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, Красночико́йский район, в районе с. Быково, закреплена за Красночико́йским 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 исполняющего обязанности 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 (ТаптаноИлинской, 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: Таптано-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 Таптано-Илинской, Малетинской, Улетовской), в контролирующей 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.

При этом, как правильно указал суд первой инстанции, 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, является правомерным вывод суда первой инстанции, что 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.

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, суд первой инстанции правомерно признал обоснованными доводы Управления, что 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.

Оценив с учетом положений статьи 71 АПК РФ относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности, суд первой инстанции пришел к правомерному и обоснованному выводу о том, что оспариваемое предписание УФК по Забайкальскому краю об устранении выявленных нарушений является законным и обоснованным и не нарушает права и законные интересы заявителя.

В соответствии с частью 3 статьи 201 АПК РФ в случае, если арбитражный суд установит, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решения и действия (бездействие) органов, осуществляющих публичные полномочия, 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.

Таким образом, требования заявителя удовлетворению не подлежат.

При указанных фактических обстоятельствах и правовом регулировании суд апелляционной инстанции не находит оснований для удовлетворения апелляционной жалобы, доводы которой проверены в полном объеме, но не могут быть учтены как не влияющие на законность принятого по делу судебного акта. Оснований, предусмотренных статьей 270 АПК РФ, для отмены или изменения решения суда первой инстанции не имеется.

Приведенные в апелляционной жалобе доводы, свидетельствуют не о нарушении судом первой инстанции норм материального и процессуального права, а о несогласии заявителя жалобы с установленными по делу фактическими обстоятельствами и оценкой судом доказательств.

Четвертый арбитражный апелляционный суд, руководствуясь статьями 258, 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

ПОСТАНОВИЛ:

Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 27 июля 2020 года по делу № А78-15089/2019 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в двухмесячный срок в кассационном порядке в Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа путем подачи жалобы через принявший решение в первой инстанции арбитражный суд.

Председательствующий судья

Судьи