



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

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

город Ростов-на-Дону
24 октября 2019 года

дело № А53-11681/2019
15АП-16461/2019

Резолютивная часть постановления объявлена 21 октября 2019 года.
Полный текст постановления изготовлен 24 октября 2019 года.

Пятнадцатый арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего Филимоновой С.С.,
судей Ильиной М.В., Соловьевой М.В.,
при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания
Струкачевой Н.П.,
при участии представителя заинтересованного лица Булаевой Ж.В. по
доверенности от 28.06.2019,
рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу
Министерства жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области
на решение Арбитражного суда Ростовской области
от 29.07.2019 по делу № А53-11681/2019 (судья Твердой А.А.)
по заявлению Министерства жилищно-коммунального хозяйства Ростовской
области
к заинтересованному лицу Управлению Федерального казначейства по Ростовской
области
о признании незаконным предписания,

УСТАНОВИЛ:

Министерство жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области (далее – заявитель, министерство) обратилось в Арбитражный суд Ростовской области с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Ростовской области (далее – заинтересованное лицо, управление) о признании незаконным предписания от 13.11.2018 № 51-23-12/23-23.

Решением Арбитражного суда Ростовской области от 29.07.2019 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с принятым решением, заявитель обжаловал его в порядке, определенном главой 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ), просил решение отменить.

Апелляционная жалоба мотивирована уважительностью причин пропуска срока обжалования предписания, недоказанностью обоснованности выводов строительной экспертизы.

Заинтересованное лицо с доводами жалобы не согласилось по основаниям, изложенным в отзыве, просило решение оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

В судебном заседании представитель заинтересованного лица поддержал доводы отзыва, министерство явку не обеспечило, апелляционная жалоба рассмотрена в порядке статьи 156 АПК РФ.

Изучив материалы дела, оценив доводы апелляционной жалобы, отзыва министерства, арбитражный суд апелляционной инстанции пришел к выводу о том, что апелляционная жалоба не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела, между Министерством жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области (государственный заказчик) и обществом с ограниченной ответственностью «АЭМ Ростов» (подрядчик), определенным по результатам открытого конкурса, проведенного министерством жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области (протокол № 0158200002015000029 от 06.11.2015), заключен государственный контракт на выполнение строительно-монтажных работ от 30.11.2015 № 9/15-ГК, по условиям которого подрядчик на свой риск обязуется выполнить по заданию государственного заказчика с использованием своих материалов, а государственный заказчик принять и оплатить работы по строительству объекта: «Строительство системы водоотведения аэропортового комплекса «Южный» и прилегающих населенных пунктов», согласно утвержденной проектно-сметной документации на условиях контракта.

В соответствии с разделом 2 государственного контракта стоимость работ по контракту составляет 670 544,700 тыс. рублей, включая НДС - 18%.

Оплата выполненных работ осуществляется государственным заказчиком: в 2015 году в объеме 135000000 рублей, включая НДС 18 %, либо, если предложенная подрядчиком цена меньше данной величины, то в размере цены контракта. Стоимость работ, подлежащих оплате на очередной финансовый год, уточняется в дополнительном соглашении к настоящему контракту, оплата которых осуществляется не позднее 31.12.2017. Финансирование работ осуществляется за счет средств областного бюджета.

Управлением Федерального казначейства по Ростовской области в соответствии с пунктом 3 Плана контрольных мероприятий Управления Федерального казначейства по Ростовской области в финансово-бюджетной сфере на 2018 год, утвержденного руководителем Управления 29.12.2017 и приказом Управления от 20 июля 2018 года № 708 «О назначении (проведении) плановой выездной проверки в Министерстве жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области» (в редакции приказов Управления от 01 августа 2018 года № 740, от 03 августа 2018 года № 756, от 04 октября 2018 года № 967) проведена плановая выездная проверка в Министерстве ЖКХ РО по вопросу соблюдения условий предоставления и использования средств из федерального бюджета на подготовку и проведение Чемпионата мира по футболу в 2018 году в Российской Федерации в рамках подпрограммы «Подготовка инфраструктуры, обеспечивающей функционирование спортивных объектов» Программы подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации Чемпионата мира по футболу, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2013 года №518» за период с 01.01.2017 по 31.07.2018.

По результатам проверки управлением выявлены нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации. По итогам проверки был составлен акт проверки от 09.10.2018. В отношении объекта контроля вынесено предписание от 13.11.2018 № 58-23-12/23-23.

Согласно вынесенному предписанию Министерству жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области необходимо: обеспечить возврат в доход федерального бюджета средств в сумме 546 117 рублей 95 копеек, в срок до 05 апреля 2019 года (код бюджетной классификации 069 2 18 50300 01 1002 151 «Доходы федерального бюджета от возврата бюджетами бюджетной системы Российской Федерации остатков субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, прошлых лет»).

Считая предписание от 13.11.2018 № 58-23-12/23-23 незаконным, Министерство жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области обратилось в суд с заявлением.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из следующего.

В соответствии с ч. 4 ст. 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации заявление о признании ненормативного правового акта недействительным может быть подано в арбитражный суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации стало известно о нарушении их прав и законных интересов, если иное не установлено федеральным законом.

Предписание управления получено Министерством жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области 16.11.2018 (указано в заявлении о признании незаконными решения органа, осуществляющего публичные полномочия), что не оспаривалось сторонами в судебном заседании.

Следовательно, срок на подачу заявления об оспаривании предписания Управления Федерального казначейства по Ростовской области от 13.11.2018 истек 16.02.2019.

Фактически в арбитражный суд общество обратилось 09.04.2019, что подтверждается штампом канцелярии суда и свидетельствует о пропуске срока на подачу заявления об оспаривании предписания, предусмотренного частью 4 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Согласно статье 117 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации процессуальный срок подлежит восстановлению по ходатайству лица, участвующего в деле, если иное не предусмотрено указанным Кодексом.

Предусмотренный частью 4 статьи 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации срок по своей правовой природе является материально-правовым, и при его пропуске заявителем может быть восстановлен судом при наличии уважительных причин.

Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 18.11.2004 № 367- О разъяснил, что установление в законе сроков для обращения в суд с заявлениями о признании ненормативных правовых актов недействительными, а решений, действий (бездействия) - незаконными обусловлено необходимостью обеспечить стабильность и определенность административных и иных публичных правоотношений, и не может рассматриваться как нарушающее право на судебную защиту, поскольку несоблюдение установленного срока, в силу соответствующих норм Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, не является основанием для отказа в принятии заявлений по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, - вопрос о причинах

пропуска срока решается судом после возбуждения дела, то есть в судебном заседании.

Согласно правовой позиции, содержащейся в пункте 2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 17.03.2010 № 6-П, законодательное регулирование восстановления срока должно обеспечивать надлежащий баланс между вытекающим из Конституции Российской Федерации принципом правовой определенности и правом на справедливое судебное разбирательство, предполагающим вынесение законного и обоснованного судебного решения с тем, чтобы восстановление пропущенного срока могло иметь место лишь в течение ограниченного разумными пределами периода и при наличии существенных объективных обстоятельств, не позволивших заинтересованному лицу, добывающему его восстановления, защитить свои права в рамках установленного процессуального срока.

Следовательно, заинтересованные лица вправе ходатайствовать о восстановлении пропущенного срока. Арбитражный суд восстанавливает пропущенный процессуальный срок, если признает причины пропуска уважительными и если не истекли предусмотренные статьями 259, 276, 292, 312 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации предельные допустимые сроки для восстановления.

Обязанность доказывания уважительности причин пропуска процессуального срока на подачу заявления в суд лежит на заявителе.

Министерство заявило ходатайство о восстановлении пропущенного процессуального срока, в котором указало, что полагая предписание подлежащим исполнению вело переписку с ООО «АЭМ», 22.02.2019 в Министерство поступило письмо ООО «АЭМ» о результатах лабораторных испытаний, в связи с чем Министерство узнало о факте нарушения прав и обязанностей не с момента получения предписания, а со дня получения письма ООО «АЭМ».

Суд указал, что ведение переписки между Министерством и ООО «АЭМ» не могут являться уважительной причиной пропуска процессуального срока на обращение в суд. При этом суд учел, что такие действия заявителя не приостанавливают и не прерывают течение процессуального срока.

Доказательств наличия обстоятельств, свидетельствующих о наличии уважительных причин, препятствовавших обращению в арбитражный суд за защитой своих прав и интересов в установленный на обжалование срок, заявителем не представлено.

Пропуск трехмесячного срока на обжалование ненормативного правового акта государственного органа является самостоятельным основанием для отказа в иске согласно правовой позиции, изложенной Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации в постановлении Президиума от 19.04.2006 № 16228/05.

Кроме того, в соответствии со статьей 198 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, 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.

Статьей 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации предусмотрено, что при рассмотрении дел об оспаривании решений и действий (бездействия) государственных органов, иных органов, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку 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 решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Обязанность доказывания законности принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли решение или совершили действия (бездействие).

В соответствии со статьей 13 Гражданского кодекса Российской Федерации, п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» основанием для принятия решения суда о признании ненормативного акта недействительным являются одновременно как его несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом охраняемых законом интересов юридического лица, обратившегося в суд с соответствующим требованием.

Таким образом, исходя из указанных выше правовых норм, в предмет судебного исследования по настоящему делу входят следующие обстоятельства:

- нарушение оспариваемым актом прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, создание иных препятствий для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности;
- несоответствие оспариваемого акта закону или иному нормативному правовому акту.

Отсутствие хотя бы одного из перечисленных условий является основанием для отказа в удовлетворения требований заявителя.

В соответствии со статьей 269.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации при осуществлении полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю органами внутреннего государственного финансового контроля: проводятся проверки, ревизии и обследования; направляются объектам контроля акты, заключения, представления и (или) предписания; и др. Порядок осуществления полномочий органами внутреннего государственного финансового контроля по внутреннему государственному финансовому контролю определяется федеральными законами, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 67 Правил осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере,

утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1092 «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» (далее - Правила № 1092) по результатам рассмотрения акта и иных материалов выездной проверки руководитель (заместитель руководителя) Федерального казначейства (его территориального органа) принимает решение:

а) о направлении предписания и (или) представления объекту контроля и (либо) наличии оснований для направления уведомления о применении бюджетных мер принуждения;

б) об отсутствии оснований для направления предписания, представления и уведомления о применении бюджетных мер принуждения;

в) о назначении внеплановой выездной проверки (ревизии), в том числе при представлении объектом контроля возражений в письменной форме, а также дополнительной информации, документов и материалов, относящихся к проверяемому периоду, влияющих на выводы, сделанные по результатам выездной проверки (ревизии).

Таким образом, судом установлено, что оспариваемое предписание выдано уполномоченным на то государственным органом.

Как следует из материалов дела, по результатам проверки управлением выявлены нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации, в связи с чем, в отношении объекта контроля вынесено предписание от 13.11.2018 № 58-23-12/23-23.

По результатам проведенной проверки установлено следующее.

Отношения, возникающие в связи с подготовкой и проведением в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедерации FIFA 2017 года, регулирует Федеральный закон от 07 июня 2013 года № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедерации FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 07.06.2013 № 108-ФЗ).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июня 2013 года № 518 «О программе подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу», во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 25 марта 2013 г. № 282 «Об организации подготовки чемпионата мира по футболу 2018 года в Российской Федерации», утверждена Программа подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу, предусматривающая предельные объемы финансирования за счет средств федерального бюджета (далее - Федеральная Программа).

Проверкой использования субъектами Российской Федерации средств субсидий в целях, предусмотренных Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование объектов инфраструктуры, обеспечивающих функционирование спортивных объектов, необходимых для подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 06 августа 2014 г. № 775 «О предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование объектов инфраструктуры, обеспечивающих функционирование спортивных объектов, необходимых для

подготовки к проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу» (далее - Правила от 06.08.2014 № 775), установлено следующее.

В соответствии с пунктом 4 Правил от 06.08.2014 № 775 установлены следующие условия предоставления субсидии:

а) наличие утвержденной государственной программы субъекта Российской Федерации с включенными в нее соответствующими мероприятиями Программы;

б) наличие бюджетных ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации на исполнение расходных обязательств субъекта Российской Федерации, софинансирование которых осуществляется из федерального бюджета, а также порядка определения объемов указанных ассигнований;

в) наличие утвержденной проектной документации и положительного заключения государственной экспертизы проектной документации о достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, заявленных субъектом Российской Федерации;

г) наличие положительных заключений по результатам проверок инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, проводимых в порядке, установленном Правилами проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2008 года № 590 «О порядке проведения проверки инвестиционных проектов на предмет эффективности использования средств федерального бюджета, направляемых на капитальные вложения», и нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации (муниципальными правовыми актами).

В соответствии с Федеральным законом от 07.06.2013 № 108-ФЗ, Программой, Правилами от 06.08.2014 № 775, постановлением Правительства Ростовской области от 23 декабря 2013 года № 798 «О Программе подготовки и проведению в 2018 году чемпионата мира по футболу» Правительством Ростовской области утверждена региональная программа подготовки к проведению в 2018 году чемпионата мира по футболу (далее - постановление Правительства Ростовской области от 23.12.2013 № 798, Региональная программа по ЧМ-2018 года Ростовской области).

В 2016 году постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июня 2016 года № 598 «О внесении изменений в программу подготовки и проведению в 2018 году в Российской Федерации чемпионата мира по футболу» в раздел VI Подпрограммы «Подготовка инфраструктуры, обеспечивающей функционирование спортивных объектов» Федеральной Программы (далее - Подпрограмма VI Федеральной Программы) включены два мероприятия по Ростовской области: пункт 239(1). «Строительство системы водоснабжения аэропортового комплекса «Южный» и прилегающих населенных пунктов. Этап 1.1 «Строительство сооружений питьевой воды аэропортового комплекса «Южный» и пункт 239(2). «Строительство системы водоотведения аэропортового комплекса «Южный» и прилегающих населенных пунктов».

В целях приведения в соответствие с Федеральной Программой, в Подпрограмму 6 «Подготовка инфраструктуры, обеспечивающей функционирование спортивных объектов, и мероприятия по благоустройству г. Ростова-на-Дону и городов, в которых расположены тренировочные базы команд-участниц» Региональной программы по ЧМ-2018 года Ростовской области

постановлениями Правительства Ростовской области внесены соответствующие изменения:

- постановлением Правительства Ростовской области от 10 мая 2016 года № 328 «О внесении изменений в постановление Правительства Ростовской области от 23.12.2013 № 798» мероприятие 6.5 «Строительство системы водоснабжения аэропортового комплекса «Южный» и прилегающих населенных пунктов (1-й этап), Ростовская область» разделено на два мероприятия: (6.5.1) «Строительство системы водоснабжения аэропортового комплекса «Южный» и прилегающих населенных пунктов. 1-й этап - строительство водопроводных очистных сооружений производительностью 5 тыс. куб. м/сут в районе станции Мишкинская (ВОС) и внеплощадочных сетей от водопроводных очистных сооружений до аэропортового комплекса «Южный» с насосной станцией» и (6.5.2) «Строительство системы водоснабжения аэропортового комплекса «Южный» и прилегающих населенных пунктов, этап 1.1 «Строительство сооружения питьевой воды аэропортового комплекса «Южный»;

- постановлением Правительства Ростовской области от 31 декабря 2016 года № 934 «О внесении изменений в постановление Правительства Ростовской области от 23.12.2013 № 798» включено мероприятие (6.5.3) «Строительство системы водоотведения аэропортового комплекса "Южный" и прилегающих населенных пунктов».

В соответствии с пунктом 3 постановления Правительства Ростовской области № 798, объекты и мероприятия Подпрограмма 6 Региональной программы по ЧМ-2018 года Ростовской области включены в соответствующие государственные программы Ростовской области.

Реализация объектов и мероприятий Подпрограммы 6 Региональной программы по ЧМ-2018 года Ростовской области осуществлялась в рамках государственной программы Ростовской области «Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения Ростовской области», утвержденной постановлением Правительства Ростовской области от 25 сентября 2013 года № 603 «Об утверждении государственной программы Ростовской области «Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения Ростовской области» (далее - Государственной программы Ростовской области) подпрограммы 2 «Создание условий для обеспечения качественными коммунальными услугами населения Ростовской области».

В соответствии со статьей 269.2. Бюджетного кодекса Российской Федерации при осуществлении полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю органами внутреннего государственного финансового контроля: проводятся проверки, ревизии и обследования; направляются объектам контроля акты, заключения, представления и (или) предписания; и др. Порядок осуществления полномочий органами внутреннего государственного финансового контроля по внутреннему государственному финансовому контролю определяется федеральными законами, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом «в» пункта 10 Правил осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 года № 1092 (далее - Правила №1092) должностные лица, имеют право проводить экспертизы, необходимые при проведении контрольных мероприятий, и (или) привлекать независимых экспертов для проведения таких экспертиз.

Для проведения строительно-технического исследования объекта 25.05.2018 между Федеральным казенным учреждением «Центр по обеспечению деятельности Казначейства России» и обществом с ограниченной ответственностью «Научно-технический центр «Эксим» (далее - ООО «НТЦ «Эксим») заключен Государственный контракт № ФКУ0225/05/2018/ОПЭ на оказание услуг по проведению экспертизы строительных материалов, оборудования, строительно-монтажных работ и иных работ, и материалов, осуществляемой в рамках контрольных мероприятий Федерального казначейства и его территориальных органов в финансово-бюджетной сфере.

На основании вышеуказанного контракта перед экспертами лаборатории ООО «НТЦ «Эксим» были поставлены следующие вопросы:

1. Соответствие строительных материалов, примененных на объектах строительства, реконструкции, реставрации, технического перевооружения, капитального ремонта, ремонта, требованиям действующих законодательных актов и нормативно-методических документов Российской Федерации, предъявляемых к данному типу строительных материалов;

2. Соответствие строительных материалов, примененных на объектах строительства, реконструкции, реставрации, технического перевооружения, капитального ремонта, ремонта, условиям контракта;

3. Соответствие строительных материалов, примененных на объектах строительства, реконструкции, реставрации, технического перевооружения, капитального ремонта, ремонта, проектным решениям;

4. Финансовая оценка выявленных несоответствий строительных материалов требованиям действующих законодательных актов и нормативно-методических документов Российской Федерации, условиям контракта или проектным решениям.

В рамках строительно-технического исследования проведена лабораторная экспертиза качества строительных материалов специалистами ООО «НТЦ «ЭКСИМ», по результатам которой предоставлено экспертное заключение № ФКУ2018/ЭСМ-076.

В соответствии с экспертным заключением № ФКУ2018/ЭСМ-076 согласно протоколу испытаний № 18/08/076-1 от 16.08.2018 установлено следующее нарушение.

Водонасыщение асфальтобетонной вырубке, отобранной из верхнего слоя покрытия из горячей, плотной, мелкозернистой асфальтобетонной смеси Тип Б II (Б III) марки не соответствует СП 82.13330.2016 «Благоустройство территорий. Актуализированная редакция СНиП III-10-75».

По результатам лабораторных исследований следующий объем использованных строительных материалов при строительстве системы водоотведения аэропортового комплекса «Южный» и прилегающих населенных пунктов признается несоответствующим:

- асфальтобетонные смеси дорожные, аэродромные и асфальтобетон (горячие и теплые для плотного асфальтобетона мелко и крупнозернистые, песчаные) марка II тип Б объемом 99,21 тн на сумму 60 579 рублей 61 копейка;

- асфальтобетонные смеси дорожные, аэродромные и асфальтобетон (горячие и теплые для плотного асфальтобетона мелко и крупнозернистые, песчаные) марка II тип Б объемом 24,85 тн на сумму 15 173 рубля 91 копейка;

- асфальтобетонные смеси дорожные, аэродромные и асфальтобетон (горячие и теплые для плотного асфальтобетона мелко и крупнозернистые, песчаные) марка III тип Б объемом 306,9 тн на сумму 147 391 рубль 79 копеек.

Итого прямые затраты по смете (в ценах 2001 года) - 223 145 рублей 31 копейка. Итого с учетом индексов пересчета в текущие цены:

Индекс пересчета в текущие цены 7,53. С учетом затрат на производство работ в зимнее время 1,0126. Коэффициент безусловной упреждающей экономии 0,97, понижающий коэффициент 0,989 НДС 18%.

Общая стоимость строительных материалов с выявленными несоответствиям за счет средств федерального бюджета составляет - 546 117 рублей 95 копеек (с учетом НДС -18%).

При этом согласно пункту 3.3 государственного контракта №9/15-ГК 30.11.2015, заключенного между Министерством ЖКХ Ростовской области и обществом с ограниченной ответственностью «АЭМ Ростов», государственный заказчик осуществляет приемку выполненных работ только после проверки качества и объема выполненных работ и при наличии замечаний возвращает заказчику для их устранения, либо оформляет мотивированный отказ в приемке выполненных работ.

Согласно части 1 статьи 720 Гражданского кодекса Российской Федерации заказчик обязан с участием подрядчика осмотреть и принять выполненную работу (ее результат), а при обнаружении отступлений от договора, ухудшающих результат работы, или иных недостатков в работе немедленно заявить об этом подрядчику.

В соответствии с частью 1 статьи 711 Гражданского кодекса Российской Федерации заказчик обязан уплатить подрядчику обусловленную цену после окончательной сдачи результатов работы при условии, что работа выполнена надлежащим образом.

Таким образом, согласно действующему законодательству Российской Федерации, а также на основании государственного контракта Министерство ЖКХ Ростовской области должно принять и оплатить работы при условии, что работа выполнена надлежащим образом и с надлежащим качеством.

Кроме того, в случае обнаружения заказчиком после приемки работы отступления в ней от договора подряда или иные недостатки, которые не могли быть установлены при обычном способе приемки (скрытые недостатки), в том числе такие, которые были умышленно скрыты подрядчиком, обязан известить об этом подрядчика в разумный срок по их обнаружении (часть 4 статьи 720 Гражданского кодекса Российской Федерации).

В соответствии с пунктом 3.4 государственного контракта №9/15-ГК подрядчик за свой счет устраняет выявленные в ходе проверки замечания и повторно предъявляет выполненные работы к приемке представителю государственного заказчика - Министерству ЖКХ РО.

Однако, несмотря на не соответствие выполненных работ СП 82.13330.2016 «Благоустройство территорий. Актуализированная редакция СНиП Ш-10-75» в части требований по водонасыщению, что свидетельствует о несоответствии фактически примененных асфальтобетонных смесей фактически оплаченным асфальтобетонным смесям Министерством ЖКХ РО в соответствии с актами о приемке выполненных работ (форма КС-2) от 17.03.2017 № 161, от 28.08.2017 № 192 приняты и оплачены ООО «АЭМ Ростов» за счет средств иного межбюджетного трансферта из федерального бюджета материалы - асфальтобетонные смеси, не соответствующие требованиям.

Таким образом, в нарушение пункта 13 части 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, СП 82.13330.2016 «Благоустройство территорий.

Актуализированная редакция СНиП III-10-75», Министерством ЖКХ РО приняты работы в рамках исполнения государственного контракта № 9/15-ГК с использованием материалов с выявленными несоответствиями за счет средств федерального бюджета на общую сумму - 546 117,95 рублей.

В принципах бюджетной системы Российской Федерации, формализованных в Бюджетном кодексе Российской Федерации, в концентрированном виде выражены требования к бюджетной деятельности публично-территориальных образований в Российской Федерации, то есть установлены в сжатом виде базисные требования к тому, каким должно быть формирование, распределение и использование бюджетных средств. При этом такой принцип бюджетной системы Российской Федерации, как принцип эффективности использования бюджетных средств (статья 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации), является не просто основополагающим «началом» или «идеей», а требованием, обращенным к субъектам бюджетного права, обязывающим использовать бюджетные средства эффективно.

Межбюджетный процесс строится на принципе адресности и целевого характера бюджетных средств, равно как и на принципах эффективности использования бюджетных средств, прозрачности (открытости) (ст. 28 Бюджетного кодекса Российской Федерации). Поэтому вопрос о компенсации в связи с бюджетным правонарушением разрешается не только при сопоставлении буквального содержания финансовой и подрядной документации применительно к цели использования межбюджетных трансфертов, но и с учетом эффективности их использования.

Выявленные нарушения, обусловлены расходом Министерством ЖКХ Ростовской области средств из федерального бюджета на оплату результата работы несоответствующего качества и связаны непосредственно с действиями объекта контроля по фактической приемке и оплате работ подрядчика.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации государственный (муниципальный) финансовый контроль осуществляется в целях обеспечения соблюдения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения (часть 1 статьи 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

При осуществлении полномочий по внутреннему государственному финансовому контролю органами внутреннего государственного финансового контроля: проводятся проверки, ревизии и обследования; направляются объектам контроля акты, заключения, представления и (или) предписания (часть 2 статьи 269.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Согласно части 3 статьи 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации под предписанием понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, содержащий обязательные для исполнения в указанный в предписании срок требования об устранении нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, нарушений условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета, государственных (муниципальных) контрактов, а также контрактов (договоров, соглашений), заключенных в целях исполнения указанных договоров (соглашений) и государственных (муниципальных) контрактов, целей, порядка и условий предоставления кредитов и займов, обеспеченных государственными и муниципальными гарантиями, целей, порядка и условий размещения средств

бюджета в ценные бумаги объектов контроля и (или) требования о возмещении причиненного ущерба Российской Федерации, субъекту Российской Федерации, муниципальному образованию.

Согласно письму Министерства финансов Российской Федерации от 14.07.2014 № 02-10-09/34216 орган финансового контроля «в рамках правоприменительной практики может самостоятельно квалифицировать наличие ущерба, причиненного Российской Федерации, например, вследствие... иного использования средств, предоставленных из федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации), с нарушениями бюджетного законодательства Российской Федерации. В указанных случаях, по мнению Департамента бюджетной методологии, в предписаниях целесообразно устанавливать требования о возмещении средств, использованных с нарушениями бюджетного законодательства Российской Федерации.

В соответствии с письмом Министерства финансов Российской Федерации от 04.08.2015 №02-10-09/45065 в случаях установления нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, органами государственного (муниципального) финансового контроля составляются представления и (или) предписания. При этом предписание может содержать требования о возмещении причиненного ущерба публично-правовому образованию. Наличие ущерба публично-правовому образованию должно определяться по критериям, аналогичным указанным в части 2 статьи 15 Гражданского кодекса Российской Федерации в отношении убытков.

Таким образом, по результатам проведенной проверки и выявления нарушений объекту контроля по решению руководителя направляются, в том числе, предписания с указанием выявленных нарушений и срока для их устранения.

На основании изложенного, в связи с выявленными нарушениями в отношении Министерства ЖКХ Ростовской области вынесено предписание с требованием обеспечить возврат в доход федерального бюджета средств, расходованных неправомерно.

Вынесенное по результатам проверки предписание выдано уполномоченным органом (лицом), в рамках своей компетенции, без нарушения прав проверяемого лица, с соблюдением установленного порядка его вынесения.

Довод заявителя о том, что в связи с отсутствием в соглашении от 15.02.2017 №069-07-013 положений о возврате средств в сроки, указанные УФК, возврат средств незаконен, является ошибочным, основанным на неверном толковании норм права.

В связи с изложенным, предписание содержит законные требования об устранении выявленных нарушений бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, нарушений условий договоров (соглашений) о предоставлении средств из бюджета, государственных (муниципальных) контрактов, и (или) требования о возмещении причиненного ущерба Российской Федерации, путем возмещения в доход федерального бюджета суммы средств, использованных с нарушением.

При таких обстоятельствах, суд пришел к выводу о том, что заявителем не представлено достаточных доказательств в обоснование доводов о незаконности оспариваемого предписания и не доказано, что этим ненормативным правовым

актом нарушаются его права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно статье 71 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации арбитражный суд исследует доказательства по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном и объективном исследовании имеющихся в деле доказательств. Арбитражный суд оценивает относимость, допустимость, достоверность каждого доказательства в отдельности, а также достаточность и взаимную связь доказательств в их совокупности.

Оценив доказательства в совокупности, суд посчитал, что оспариваемое предписание УФК по РО соответствует действующему законодательству и при его вынесении законные права и интересы заявителя нарушены не были, в связи с чем, оснований для удовлетворения заявленных требований не имеется.

На основании изложенного в удовлетворении требований Министерства жилищно-коммунального хозяйства Ростовской области следует отказано.

Судебная коллегия не усматривает оснований для переоценки указанных выводов суда первой инстанции.

Материалы дела свидетельствуют о том, что судом первой инстанции были полно и всесторонне исследованы фактические обстоятельства, а также представленные сторонами доказательства и доводы.

Произведя их оценку с соблюдением требований ст. 71 АПК РФ, суд первой инстанции принял законное и обоснованное решение.

Фактов, которые могли бы повлиять на законность и обоснованность принятого судебного акта, апелляционная жалоба не содержит. В связи с этим доводы апеллянта признаются судебной коллегией несостоятельными и не могут служить основанием для отмены решения суда, поскольку сводятся только к несогласию с оценкой обстоятельств судом первой инстанции.

Нарушений или неправильного применения норм материального или процессуального права, являющихся в силу статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации основанием к отмене или изменению решения, апелляционной инстанцией не установлено.

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

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Ростовской области от 29.07.2019 по делу № А53-11681/2019 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

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

Постановление может быть обжаловано в порядке кассационного производства в Арбитражный суд Северо-Кавказского округа через Арбитражный суд Ростовской области в течение двух месяцев со дня его принятия.

Председательствующий

С.С. Филимонова

Судьи

М.В. Ильина

М.В. Соловьева