ВТОРОЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
ул. Хлыновская, д. 3, г. Киров, Кировская область, 610998
http://2aas.arbitr.ru, тел. 8 (8332) 519-109

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

арбитражного суда апелляционной инстанции

г. Киров
Дело № А31-11089/2024
18 сентября 2025 года

Резолютивная часть постановления объявлена 17 сентября 2025 года.
Полный текст постановления изготовлен 18 сентября 2025 года.

Второй арбитражный апелляционный суд в составе:
председательствующего Волковой С.С.,
судей Ившиной Г.Г., Минаевой Е.В.
при ведении протокола секретарем судебного заседания Верещагиной М.С.,
при участии в судебном заседании с использованием системы веб-конференции представителя заявителя Рубцова И.М., действующего на основании доверенности от 09.01.2025, представителя ответчика Карповой И.В., действующей на основании доверенности от 09.01.2025,
рассмотрев в судебном заседании апелляционную жалобу муниципального бюджетного учреждения города Костромы «Костромастройзаказчик»
на решение Арбитражного суда Костромской области от 27.06.2025 по делу № А31-11089/2024
по заявлению муниципального бюджетного учреждения города Костромы «Костромастройзаказчик» (ИНН 4401106900, ОГРН 1104401002463)
к Управлению Федерального казначейства по Костромской области (ИНН 4401013149, ОГРН 1024400534872)
о признании незаконным пунктов представления,

установил:

муниципальное бюджетное учреждение города Костромы «Костромастройзаказчик» (далее – заявитель, Учреждение, МБУ «Костромастройзаказчик») обратилось в Арбитражный суд Костромской области с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Костромской области (далее – ответчик, УФК) о признании недействительным представления от 19.09.2024 № 41-12-46/18-3755 в части пунктов 1 и 2.

Решением Арбитражного суда Костромской области от 27.06.2025 в удовлетворении заявленных требований отказано.

Не согласившись с принятым судебным актом, Учреждение обратилось во Второй арбитражный апелляционный суд с жалобой.

Настаивая на недействительности представления в оспариваемой части, заявитель жалобы указал, что в рассматриваемом случае отсутствовала

возможность проектно-сметным методом определить начальную (максимальную) цену контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) по 563 участкам теплосетевого комплекса и наружных систем водоснабжения города Костромы. По мнению Учреждения, при невозможности определения объемов работ до начала их производства допускается использование максимального значения цены контракта. В связи с тем, что объем подлежащих выполнению работ было невозможно определить, как пояснил заявитель жалобы, Учреждение применило положения части 24 статьи 22 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе, Закон № 44-ФЗ).

Определение Второго арбитражного апелляционного суда о принятии апелляционной жалобы к производству вынесено 11.08.2025 и размещено в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» 12.08.2025 в соответствии с абзацем 2 части 1 статьи 122 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ). На основании указанной статьи участвующие в деле лица надлежащим образом уведомлены о рассмотрении апелляционной жалобы.

Ответчик в отзыве на апелляционную жалобу опроверг доводы заявителя.

Представители сторон в судебном заседании поддержали занятые по делу правовые позиции.

Законность решения Арбитражного суда Костромской области проверена Вторым арбитражным апелляционным судом в порядке, установленном статьями 258, 266, 268 АПК РФ.

Как следует из материалов дела и установлено судом первой инстанции, УФК в соответствии с приказом от 16.07.2024 № 161 «О назначении плановой выездной проверки в МБУ «Костромастройзаказчик»» в период с 18 июля 2024 года по 16 августа 2024 года в отношении Учреждения проведена выездная проверка деятельности организаций в сфере теплоснабжения. Проверенный период: с 2022 года – истекший период по 2024 года.

В ходе проверки Управление установило, что 27.12.2023 между МБУ «Костромастройзаказчик» и обществом с ограниченной ответственностью «Билд» заключен контракт № 165-Д на выполнение работ по капитальному ремонту теплосетевого комплекса и наружных сетей водоснабжения города Костромы Костромской области (далее – контракт от 27.12.2023).

Предметом контракта является выполнение работ по капитальному ремонту теплосетевого комплекса и наружных сетей водоснабжения города Костромы Костромской области в соответствии с Техническим заданием (Приложение № 1 к контракту) и графиком выполнения работ (Приложение № 2 к контракту), являющихся неотъемлемой частью контракта (пункт 1.1 контракта от 27.12.2023).

Согласно пункту 5.1 контракта от 27.12.2023 максимальное значение цены контракта составляет 1 331 218 788, 00 руб.

15.07.2024 между МБУ «Костромастройзаказчик» и обществом с ограниченной ответственностью ООО «ЭкспертСтрой» заключен контракт № 66-Д на выполнение работ по реализации мероприятий по капитальному ремонту теплосетевого комплекса и наружных систем водоснабжения города Костромы Костромской области, источником финансового обеспечения

расходов, на реализацию которых являются специальные казначейские кредиты, в соответствии с детализированным перечнем мероприятий, реализуемых в рамках мероприятий по проектированию, строительству, реконструкции (модернизации), капитальному ремонту объектов коммунальной инфраструктуры (в сферах теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения) (далее – контракт от 15.07.2024).

В соответствии с пунктом 1.1 контракта от 15.07.2024 предметом контракта является выполнение работ по капитальному ремонту теплосетевого комплекса и наружных систем водоснабжения города Костромы Костромской области, источником финансового обеспечения расходов, на реализацию которых являются специальные казначейские кредиты, в соответствии с детализированным перечнем мероприятий, реализуемых в рамках мероприятий по проектированию, строительству, реконструкции (модернизации), капитальному ремонту объектов коммунальной инфраструктуры (в сферах теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения) в соответствии с Техническим заданием (Приложение № 1 к контракту) и графиком выполнения работ (Приложение № 2 к контракту), детализированным перечнем мероприятий, реализуемым в рамках мероприятий по проектированию, строительству, реконструкции (модернизации), капитальному ремонту объектов коммунальной инфраструктуры (в сферах теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения) (Приложение № 4 к контракту), являющихся неотъемлемой частью контракта.

Максимальное значение цены контракта составляет 28 171 212, 00 руб. (пункт 5.1 контракта от 15.07.2024).

По результатам проверки УФК выявлены, в том числе следующие нарушения:

- части 9 статьи 22 Закона о контрактной системе, Закон № 44-ФЗ МБУ «Костромастройзаказчик» не применялся проектно-сметный метод при определении и обосновании цены контракта от 27.12.2023 на сумму 1 331 218 788, 00 руб., заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на капитальный ремонт теплосетевого комплекса и наружных систем водоснабжения города Костромы Костромской области, источником финансового обеспечения расходов, на реализацию которых являются специальные казначейские кредиты;

- части 9 статьи 22 Закона о контрактной системе МБУ «Костромастройзаказчик» не применялся проектно-сметный метод при определении и обосновании цены контракта от 15.07.2024 на сумму 28 171 212, 00 руб., заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) на капитальный ремонт теплосетевого комплекса и наружных систем водоснабжения города Костромы Костромской области, источником финансового обеспечения расходов, на реализацию которых являются специальные казначейские кредиты.

По результатам проверки составлен акт от 16.08.2024 и внесено представление от 19.09.2024 № 41-12-46/18-3755, в котором заявителю адресовано требование принять меры по устранению причин и условий нарушений.

Полагая, что пункты 1, 2 представления УФК не соответствуют закону и нарушают права Учреждения, заявитель обратился в арбитражный суд с

соответствующим заявлением.

Суд первой инстанции отказал в удовлетворении заявленных требований.

Исследовав материалы дела, изучив доводы апелляционной жалобы, отзыва, суд апелляционной инстанции не нашел оснований для отмены или изменения решения суда исходя из нижеследующего.

В силу части 1 статьи 198 АПК РФ граждане, организации и иные лица вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение 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.

Для признания ненормативного акта недействительным, решения и действия (бездействия) незаконными необходимо наличие одновременно двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту и нарушение прав и законных интересов заявителя в сфере предпринимательской или иной экономической деятельности, что также отражено в пункте 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».

Отсутствие предусмотренной статьей 198 АПК РФ совокупности условий, необходимой для оспаривания ненормативного правового акта, действия, решения, влечет в силу части 3 статьи 201 АПК РФ отказ в удовлетворении заявленных требований.

Согласно пункту 2 статьи 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) под представлением в целях настоящего Кодекса понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, который должен содержать обязательную для рассмотрения в установленные в нем сроки или, если срок не указан, в течение 30 дней со дня его получения информацию о выявленных нарушениях бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, и требования о принятии мер по их устранению, а также устранению причин и условий таких нарушений.

Принцип эффективности использования бюджетных средств означает, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности) (статья 34 БК РФ).

В соответствии с пунктом 1 статьи 72 БК РФ закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной

системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений названного Кодекса.

В оспариваемых пунктах представления отражены нарушения Учреждением части 9 статьи 22 Закона № 44-ФЗ.

В силу части 1 статьи 22 Закона № 44-ФЗ начальная (максимальная) цена контракта и в предусмотренных названным Федеральным законом случаях цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются и обосновываются заказчиком посредством применения следующего метода или нескольких следующих методов: 1) метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка); 2) нормативный метод; 3) тарифный метод; 4) проектно-сметный метод; 5) затратный метод.

На основании пункта 1 части 9 статьи 22 Закона № 44-ФЗ проектно-сметный метод заключается в определении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, снос объекта капитального строительства на основании проектной документации в соответствии с методиками и нормативами (государственными элементными сметными нормами) строительных работ и специальных строительных работ, утвержденными в соответствии с компетенцией федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, или органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

Определение начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), предметом которых являются строительство, реконструкция, капитальный ремонт, снос объектов капитального строительства, выполнение работ по сохранению объектов культурного наследия, с использованием проектно-сметного метода осуществляется в порядке, установленном названным Федеральным законом, исходя из сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства, определенной в соответствии со статьей 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации (часть 9.2 статьи 22 Закона № 44-ФЗ).

Положения части 22 статьи 22 Закона о контрактной системе предусматривают, что Правительство Российской Федерации вправе определить сферы деятельности, в которых при осуществлении закупок устанавливается порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги и федеральные органы исполнительной власти, Государственную корпорацию по атомной энергии «Росатом», Государственную корпорацию по космической деятельности «Роскосмос», уполномоченные устанавливать такой порядок с учетом положений названного Федерального закона.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.09.2015 № 964 определено, что при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности (за исключением территориального планирования) порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем),

начальной цены единицы товара, работы, услуги устанавливается Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Приказом Минстроя России от 23.12.2019 № 841/пр утвержден Порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности (за исключением территориального планирования) (далее - Порядок) и Методики составления сметы контракта, предметом которого являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства (далее – Методика).

В пункте 5 Порядка указано, что определение начальной (максимальной) цены контракта проектно-сметным методом при осуществлении закупки подрядных работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объекта капитального строительства осуществляется заказчиком на основании сметной документации, входящей в состав проектной документации в соответствии с пунктом 28 Положения о составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 г. № 87 (далее - сметная документация), утвержденной в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, определяющей сметную стоимость в соответствии с частью 1 статьи 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - ГрК РФ).

Из положений части 1 статьи 8.3 ГрК РФ следует, что сметная стоимость строительства, финансируемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, определяется с обязательным применением сметных нормативов, сведения о которых включены в федеральный реестр сметных нормативов, и сметных цен строительных ресурсов. В иных случаях сметная стоимость строительства определяется с применением сметных нормативов, сведения о которых включены в федеральный реестр сметных нормативов, и сметных цен строительных ресурсов, если это предусмотрено Федеральным законом или договором.

Согласно подпункту «а» пункта 20 Порядка НМЦК при осуществлении закупок подрядных работ по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, сносу объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, а также строительству некапитальных строений и сооружений определяется на основании утвержденной заказчиком в составе проектной документации сметной документации, прошедшей проверку на предмет достоверности определения сметной стоимости по объектам, в случае если в соответствии с частью 2 статьи 8.3 ГрК РФ сметная стоимость строительства подлежит проверке на предмет достоверности ее определения.

В случае, если сметная стоимость строительства, финансируемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств юридических лиц, созданных Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями, юридических лиц, доля в уставных (складочных) капиталах которых Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований составляет

более 50 процентов, превышает десять миллионов рублей, указанная сметная стоимость строительства подлежит проверке на предмет достоверности ее определения в ходе проведения государственной экспертизы проектной документации. При проведении капитального ремонта объектов капитального строительства указанная сметная стоимость подлежит такой проверке в случаях, установленных Правительством Российской Федерации. В случае, если указанная сметная стоимость строительства не превышает десять миллионов рублей, указанная сметная стоимость строительства подлежит такой проверке, если это предусмотрено договором (часть 2 статьи 8.3 ГрК РФ).

В силу части 6 статьи 52 ГрК РФ лицо, осуществляющее строительство, обязано осуществлять строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объекта капитального строительства в соответствии с заданием на проектирование, проектной документацией.

В случае проведения капитального ремонта объектов капитального строительства, финансируемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, средств лиц, указанных в части 1 статьи 8.3 ГрК РФ, осуществляется подготовка сметы на капитальный ремонт объектов капитального строительства на основании акта, утвержденного застройщиком или техническим заказчиком и содержащего перечень дефектов оснований, строительных конструкций, систем инженерно-технического обеспечения и сетей инженерно-технического обеспечения с указанием качественных и количественных характеристик таких дефектов, и задания застройщика или технического заказчика на проектирование в зависимости от содержания работ, выполняемых при капитальном ремонте объектов капитального строительства (часть 12.2 статьи 48 ГрК РФ).

На основании части 2 статьи 48 ГрК РФ проектная документация представляет собой документацию, содержащую материалы в текстовой и графической формах и (или) в форме информационной модели и определяющую архитектурные, функционально-технологические, конструктивные и инженерно-технические решения для обеспечения строительства, реконструкции объектов капитального строительства, их частей, капитального ремонта.

Из материалов настоящего дела видно, что объектами спорных контрактов являются капитальные ремонты теплосетевого комплекса и наружных сетей водоснабжения города Костромы Костромской области. Учреждение выполнение работ по капитальному ремонту предусмотрело на участках сетей, переданных МУП города Костромы «Городские сети» по соглашению от 22.12.2023 в соответствии с перечнем, содержащим 563 участка общей протяженностью 59,9876 км, с указанием адреса участка тепловой сети, назначения сети, протяженности трубопровода участка, диаметра трубы и способа прокладки трубы в разрезе участков.

Судом первой инстанции установлено, что в нарушение указанных норм ГрК РФ капитальный ремонт соответствующих объектов осуществлялся при отсутствии проектной документации. По обоим контрактам по капитальному ремонту теплосетевого комплекса и наружных сетей водоснабжения источником финансового обеспечения расходов, которых являются специальные казначейские кредиты, цены контрактов составляют 1331218788, 00 руб. и 28171212 руб. в связи с чем сметная стоимость строительства подлежит проверке на предмет достоверности ее определения.

Как следует из пояснений заявителя жалобы, указанных в соглашении от 22.12.2023 данных и сведений для составления сметы на капитальный ремонт теплосетевого комплекса и наружных систем водоснабжения недостаточно, поскольку отсутствуют, в том числе количественные и качественные характеристики о запорных арматурах и ее дефектах. Для составления акта, содержащего перечень дефектов, необходимо вскрыть (раскопать) все участки теплосетевого комплекса и наружных систем водоснабжения.

Соответствующие доводы заявителя жалобы подлежат отклонению апелляционным судом. Применение Учреждением максимального значения цены контрактов и проведение капитального ремонта спорных объектов в отсутствие проектной документации сделаны без учета существа нормативного регулирования в области капитального строительства. Перечень и объемы работ, начальная (максимальная) цена контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) определяются заказчиком в соответствии с утвержденной проектной документацией по объекту закупки. При этом Методика составления сметы контракта, предметом которого являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства, утвержденная Приказом Минстроя России от 23.12.2019 № 841/пр, предусматривает, что резерв средств на непредвиденные работы и затраты определяется заказчиком в размере, не превышающем размер, предусмотренный сметной документацией по объекту.

Учитывая, что представление УФК в оспариваемой части соответствует нормам действующего законодательства, не нарушает права и законные интересы заявителя, суд первой инстанции обоснованно отказал в удовлетворении заявленных требований.

Судом апелляционной инстанции исследованы все доводы апелляционной жалобы, однако они не опровергают выводов суда первой инстанции и не могут рассматриваться в качестве основания для отмены судебного акта.

При таких обстоятельствах обжалуемое решение Арбитражного суда Костромской области от 27.06.2025 следует оставить без изменения, а апелляционную жалобу Учреждения – без удовлетворения.

Нарушений норм процессуального права, предусмотренных в части 4 статьи 270 АПК РФ и являющихся безусловными основаниями для отмены судебного акта, судом апелляционной инстанции не установлено.

В соответствии со статьей 110 АПК РФ расходы по уплате государственной пошлины относятся на заявителя жалобы.

При подаче апелляционной жалобы МБУ «Костромастройзаказчик» государственная пошлина не оплачивалась, ему была предоставлена отсрочка уплаты государственной пошлины. Апелляционная жалоба Учреждения удовлетворению не подлежит, в соответствии с подпунктом 19 пункта 1 статьи 333.21 Налогового кодекса Российской Федерации с МБУ «Костромастройзаказчик» в доход федерального бюджета подлежит взысканию государственная пошлина за рассмотрение его апелляционной жалобы в размере 30 000 рублей.

Руководствуясь статьями 258, 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Второй арбитражный апелляционный суд

П О С Т А Н О В И Л:

решение Арбитражного суда Костромской области от 27.06.2025 по делу № А31-11089/2024 оставить без изменения, а апелляционную жалобу Муниципального бюджетного учреждения города Костромы «Костромастройзаказчик» – без удовлетворения.

Взыскать с Муниципального бюджетного учреждения города Костромы «Костромастройзаказчик» (ИНН 4401106900, ОГРН 1104401002463) в доход федерального бюджета 30 000 рублей государственной пошлины за рассмотрение апелляционной жалобы.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия.

Постановление может быть обжаловано в Арбитражный суд Волго-Вятского округа в течение двух месяцев со дня его принятия через Арбитражный суд Костромской области.

Постановление может быть обжаловано в Верховный Суд Российской Федерации в порядке, предусмотренном статьями 291.1–291.15 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, при условии, что оно обжаловалось в Арбитражный суд Волго-Вятского округа.

Председательствующий С.С. Волкова

Судьи Г.Г. Ившина

Е.В. Минаева

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 11.07.2025 10:22:33
Кому выдана Минаева Елена Вячеславовна

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 11.07.2025 10:28:35
Кому выдана Ившина Галина Геннадьевна

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 11.07.2025 10:22:33
Кому выдана Волкова Светлана Сергеевна