АРБИТРАЖНЫЙ СУД
ВОЛГО-ВЯТСКОГО ОКРУГА
ул. Большая Покровская, д. 1, Нижний Новгород, 603000
http://fasvvo.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда кассационной инстанции

Нижний Новгород Дело № А31-11089/2024
28 января 2026 года
(дата изготовления постановления в полном объеме)
Резолютивная часть постановления объявлена 20.01.2026.

Арбитражный суд Волго-Вятского округа в составе:
председательствующего Радченковой Н.Ш.,
судей Александровой О.В., Домрачевой Н.Н.,

при участии представителей
от муниципального бюджетного учреждения города Костромы «Костромастройзаказчик»:
Рубцова И.М. (доверенность от 13.01.2026), Карташовой В.В. (доверенность от 15.01.2025),

рассмотрел в судебном заседании кассационную жалобу муниципального бюджетного учреждения города Костромы «Костромастройзаказчик»

на решение Арбитражного суда Костромской области от 27.06.2025 и
на постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 18.09.2025
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

и у с т а н о в и л :

муниципальное бюджетное учреждение города Костромы «Костромастройзаказчик» (далее – Учреждение) обратилось в Арбитражный суд Костромской области с заявлением к Управлению Федерального казначейства по Костромской области (далее – Управление) 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 заявленного требования отказано.

Постановлением Второго арбитражного апелляционного суда от 18.09.2025 решение суда оставлено без изменения.

Учреждение не согласилось с принятыми судебными актами и обратилось в Арбитражный суд Волго-Вятского округа с кассационной жалобой.

Заявитель жалобы считает, что суды неправильно применили нормы материального и процессуального права, неполно исследовали обстоятельства, имеющие значение для дела. Учреждение настаивает, что оно законно и обоснованно не применило проектно-сметный метод при определении и обосновании цены контракта, а бюджетные денежные средства расходовало эффективно. Заявленное требование подлежало удовлетворению.

Подробно доводы заявителя изложены в кассационной жалобе и поддержаны представителями в судебном заседании.

Управление в отзыве отклонило доводы жалобы; ходатайствовало о рассмотрении дела в отсутствие представителей.

Законность принятых Арбитражным судом Костромской области и Первым арбитражным апелляционным судом решения и постановления проверена Арбитражным судом Волго-Вятского округа в порядке, установленном в статьях 274, 284 и 286 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, Управлением в соответствии с приказом от 16.07.2024 № 161 «О назначении плановой выездной проверки в МБУ «Костромастройзаказчик» в период с 18.07.2024 по 16.08.2024 в отношении Учреждения проведена выездная проверка деятельности организаций в сфере теплоснабжения. Проверяемый период: начиная с 2022 года – истекший период по 2024 год.

В ходе проверки Управление установило, что Учреждение и общество с ограниченной ответственностью «Билд» заключили контракт от 27.12.2023 № 165-Д на выполнение работ по капитальному ремонту теплосетевого комплекса и наружных сетей водоснабжения города Костромы Костромской области.

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) и графиком выполнения работ (приложение 2), которые являются неотъемлемой частью контракта (пункт 1.1 контракта).

Согласно пункту 5.1 контракта максимальное значение цены контракта составляет 1 331 218 788 рублей.

Учреждение и общество с ограниченной ответственностью ООО «ЭкспертСтрой» заключили контракт от 15.07.2024 № 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 направляются 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 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 направляются 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) и графиком выполнения работ (приложение 2), 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), которые являются неотъемлемой частью контракта.

Максимальное значение цены контракта составляет 28 171 212 рублей (пункт 5.1 контракта от 15.07.2024).

По результатам проверки Управление выявило, в том числе, нарушения части 9 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 № 44-ФЗ), не применение проектно-сметного метода при определении и обосновании цены контракта от 27.12.2023 – 1 331 218 788 рублей, заключенного 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 направляются специальные казначейские кредиты; части 9 статьи 22 Закона № 44-ФЗ, Учреждением не применялся проектно-сметный метод при определении и обосновании цены контракта от 15.07.2024 на сумму 28 171 212 рублей, 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 выявленных нарушений.

Учреждение полагая, что пункты 1, 2 представления от 19.09.2024 № 41-12-46/18-3755 не соответствуют закону и нарушают его права, обратилось в суд с соответствующим заявлением.

Руководствуясь положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ), Закона № 44-ФЗ, Градостроительного кодекса Российской Федерации, Порядком 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), утвержденного приказом Минстроя России от 23.12.2019 № 841/пр (далее – Порядок № 841/пр), Арбитражный суд Костромской области не нашел оснований для удовлетворения заявленного требования.

Второй арбитражный апелляционный суд оставил решение суда без изменения.

Рассмотрев кассационную жалобу, Арбитражный суд Волго-Вятского округа не нашел оснований для ее удовлетворения.

В силу части 1 статьи 198, части 4 статьи 200 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации действия, решения органов, осуществляющих публичные полномочия, могут быть признаны незаконными, ненормативные правовые акты недействительными, если они не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской деятельности.

Согласно статье 28 БК РФ бюджетная система Российской Федерации основана на принципах эффективности использования бюджетных средств, адресности и целевого характера бюджетных средств.

В статье 34 БК РФ установлен принцип эффективности использования бюджетных средств, который 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).

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 № 44-ФЗ 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) и методика составления сметы контракта, предметом которого являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства.

В пункте 5 Порядка № 841/пр 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 16.02.2008 № 87, утвержденной в порядке, установленном законодательством о градостроительной деятельности, определяющей сметную стоимость в соответствии с частью 1 статьи 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 8.3 Градостроительного кодекса Российской Федерации 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 № 841/пр 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 Градостроительного кодекса Российской Федерации 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 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

В силу части 6 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации 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 Градостроительного кодекса Российской Федерации, 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 Градостроительного кодекса Российской Федерации).

На основании части 2 статьи 48 Градостроительного кодекса Российской Федерации 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 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.

Суды установили, что в нарушение названных норм Градостроительного кодекса Российской Федерации капитальный ремонт соответствующих объектов осуществлялся при отсутствии проектной документации. По контрактам по капитальному ремонту теплосетевого комплекса и наружных сетей водоснабжения источником финансового обеспечения расходов, которых являются специальные казначейские кредиты, цены контрактов составляют 1 331 218 788 рублей и 28 171 212 рублей, в связи с этим сметная стоимость строительства подлежит проверке на предмет достоверности.

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, заключенного с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), определяются заказчиком в соответствии с утвержденной проектной документацией по объекту закупки. При этом при применении методики составления сметы контракта, предметом которого являются

строительство, реконструкция объектов капитального строительства, утвержденная Приказом Минстроя России от 23.12.2019 определяется заказчиком в размере, не превышающем размер, предусмотренный сметной документацией по объекту.

На основании изложенного суды правомерно посчитали, что представление Управления в оспариваемой части соответствует нормам действующего законодательства, не нарушает права и законные интересы заявителя, в связи с чем обоснованно отказали в удовлетворении заявленных требований.

Выводы судов соответствуют фактическим обстоятельствам дела и имеющимся в деле доказательствам, основаны на правильном применении норм материального и процессуального права, отвечают правилам доказывания и оценки доказательств, требованиям административного судопроизводства (статьи 198, 200, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации).

Нормы материального права применены судами первой и апелляционной инстанций правильно. Суд кассационной инстанции не установил нарушений норм процессуального права, являющихся в силу части 4 статьи 288 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в любом случае основаниями для отмены принятых судебных актов.

Кассационная жалоба не подлежит удовлетворению.

В соответствии со статьей 110 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации расходы по уплате государственной пошлины, связанной с рассмотрением кассационной жалобы, подлежат отнесению на заявителя.

Руководствуясь пунктом 1 части 1 статьи 287 и статьей 289 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, Арбитражный суд Волго-Вятского округа

П О С Т А Н О В И Л :

решение Арбитражного суда Костромской области от 27.06.2025 и постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 18.09.2025 по делу № А31-11089/2024 оставить без изменения, кассационную жалобу муниципального бюджетного учреждения города Костромы «Костромастройзаказчик» – без удовлетворения.

Постановление вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в Судебную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в срок, не превышающий двух месяцев со дня его принятия, в порядке, предусмотренном в статье 291.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Председательствующий Н.Ш. Радченкова

Судьи О.В. Александрова

Н.Н. Домрачева