ДВЕНАДЦАТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД
410002, г. Саратов, ул. Лермонтова д. 30 корп. 2 тел: (8452) 74-90-90, 8-800-200-12-77; факс: (8452) 74-90-91,
http://12aas.arbitr.ru; e-mail: info@12aas.arbitr.ru

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
арбитражного суда апелляционной инстанции

г. Саратов **Дело №А12-27228/2023**

20 сентября 2024 года

Резолютивная часть постановления объявлена – 16.09.2024 года.
Полный текст постановления изготовлен – 20.09.2024 года.

Двенадцатый арбитражный апелляционный суд в составе председательствующего судьи Землянниковой В.В.,
судей Комнатной Ю.А., Савенковой Н.В.,
при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Филипповой Т.В.,
рассмотрев в открытом судебном заседании путём использования системы веб-конференции апелляционную жалобу Управления Федерального казначейства по Волгоградской области
на решение Арбитражного суда Волгоградской области от 18 апреля 2024 года по делу №А12-27228/2023
по заявлению Федерального государственного бюджетного учреждения «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Волгоградской области» (400012, г. Волгоград, ул. им. Рокоссовского, д.41, ИНН 3443009576, ОГРН 1023402974561)
к Управлению Федерального казначейства по Волгоградской области (400066, г. Волгоград, ул. Коммунистическая, д.28А, ИНН 3444054571, ОГРН 1023403452555)
о признании недействительным представления,
при участии в судебном заседании:
от Управления Федерального казначейства по Волгоградской области – Шлыкова Е.В., представитель по доверенности от 29.12.2021 года № 29-18-70/33 (срок доверенности 31.12.2024), имеет высшее юридическое образование;
от Федерального государственного бюджетного учреждения «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Волгоградской области» – Жоголева Т.Г., представитель по доверенности от 11.03.2024 года № 07 (срок доверенности 15.01.2026), имеет высшее юридическое образование.

УСТАНОВИЛ:

Федеральное государственное бюджетное учреждение «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Волгоградской области» обратилось в Арбитражный суд Волгоградской области (далее - ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз», заявитель, Учреждение) к Управлению Федерального казначейства по Волгоградской области (далее – УФК по Волгоградской области) с заявлением о признании недействительным представления от 27.09.2023 № 29-22-10/07.

Решением Арбитражного суда Волгоградской области от 18 апреля 2024 года заявление удовлетворено. Представление Управления Федерального казначейства по Волгоградской области от 27.09.2023г. №29-22-10/07 в отношении Федерального государственного бюджетного учреждения «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Волгоградской области» признано недействительным.

Управление Федерального казначейства по Волгоградской области не согласилось с решением суда первой инстанции и обратилось в Двенадцатый арбитражный апелляционный суд с апелляционной жалобой, в которой просит решение суда первой инстанции отменить, принять по делу новый судебный акт, которым в удовлетворении требований отказать.

ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» в порядке ст. 262 АПК РФ представило отзыв на апелляционную жалобу, в котором просит решение суда первой инстанции оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Законность и обоснованность судебного акта арбитражного суда первой инстанции проверяется апелляционным судом в порядке, установленном главой 34 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Как следует из материалов дела, ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» на официальных сайтах ЕИС (http//zakupki.gov.ru) и Единой электронной торговой площадки (http://etp.zakazrf.ru) размещено извещение о проведении открытого конкурса в электронной форме от 28.04.2023 на выполнение инженерных изысканий и осуществление подготовки проектной документации в целях реконструкции объекта капитального строительства «Реконструкция Городищенской оросительной системы (I этап), Городищенский район, Волгоградская область» (идентификационный код закупки 231344300957634430100100120017112414) с начальной (максимальной) ценой контракта (далее - НМЦК) 90 000 000 руб. (т. 1 л.д. 102-109).

В Федеральное казначейство поступила жалоба ООО «ТехносервисПром», содержащая информацию о наличии признаков нарушения положений Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в действиях ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» в части определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта.

Данная жалоба для рассмотрения направлена в Управление Федерального казначейства по Волгоградской области (т. 1 л.д. 81-82).

УФК по Волгоградской области на основании приказа от 17 июля 2023 № 608-ОД проведена внеплановая выездная проверка ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» по теме: проверка соблюдения законодательства

Российской Федерации и иных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд при обосновании начальной (максимальной) цены отдельных контрактов (т. 1 л.д. 84).

В ходе проверки установлено, что ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» по закупке с идентификационным кодом 231344300957634430100100120017112414 начальная (минимальная) цена контракта (далее – НМЦК) определена методом сопоставимых рыночных цен (анализ рынка). В нарушение части 9 статьи 22 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, пунктов 10, 12 Порядка от 23 декабря 2019 г. № 841/пр, пунктов 1, 3 Методики от 1 октября 2021 г. № 707/пр, пунктов 1.1, 1.2 Методических указаний от 29 декабря 2009 г. № 620 объектом контроля при определении и обосновании начальной (максимальной) цены контракта (идентификационный код закупки 231344300957634430100100120017112414) не применен проектно-сметный метод.

Кроме того, в ходе проверки установлено, что в нарушение частей 2, 3, 5 статьи 22 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ начальная (максимальная) цена контракта (идентификационный код закупки 231344300957634430100100120017112414) объектом контроля установлена на основании информации о рыночных ценах на неидентичные и неоднородные работы, услуги, планируемые к закупке.

Выявленные в ходе проверки нарушения отражены в акте проверки от 22.08.2023 (т. 1 л.д. 86-99).

УФК по Волгоградской области в адрес ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» вынесено представление от 27.09.2023 № 29-22-10/07, в соответствии с которым Учреждению необходимо в срок до 01.11.2023 (включительно) принять меры по устранению причин и условий выявленных нарушений (т. 1 л.д. 29-31).

Не согласившись с представлением, ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Удовлетворяя заявленные требования, суд первой инстанции пришёл к выводу о том, что исходя из буквального толкования норм права, применение проектно-сметного метода при определении НМЦК на выполнение инженерных изысканий и проектной документации является приоритетным, но не является обязательным и единственно возможным. Относительно второго вменяемого нарушения суд исходил из того, что данное нарушение носит предположительный характер; доказательства фактического использования Учреждением данных о рыночных ценах на неидентичные и неоднородные работы, услуги, планируемые к закупке, в деле отсутствуют.

Изучив доводы апелляционной жалобы и исследовав представленные в материалы дела доказательства, апелляционный суд пришел к следующему выводу.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 2 статьи 201 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) государственных органов необходимо наличие двух

условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

При этом согласно положениям части 1 статьи 65 и части 5 статьи 200 указанного Кодекса обязанность доказывания законности принятого решения возлагается на соответствующий орган, который его принял.

В силу пункта 1 Положения о Федеральном казначействе, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 01.12.2004 N 703 "О Федеральном казначействе", Федеральное казначейство (Казначейство России) является федеральным органом исполнительной власти (федеральной службой), осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации правоприменительные функции по контролю и надзору в финансово-бюджетной сфере.

Пунктом 4 Положения о Федеральном казначействе установлено, что Федеральное казначейство осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы, к которым относится Управление.

Федеральное казначейство в установленной сфере деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляет полномочия, в том числе по внутреннему государственному финансовому контролю (пункт 5.26 Положения о Федеральном казначействе).

Согласно пункту 1 Положения об Управлении Федерального казначейства по Волгоградской области, утвержденного приказом Федерального казначейства от 27.12.2013 № 316, Управление Федерального казначейства по Волгоградской области (далее - Управление) является территориальным органом Федерального казначейства, созданным в границах Волгоградской области, и находится в непосредственном подчинении Федерального казначейства.

В соответствии с подпунктом 9.22(1) пункта 9 Положения об УФК по Волгоградской области, Управление в соответствии с возложенными на него задачами и в пределах своей компетенции осуществляет контроль и надзор в финансово-бюджетной сфере в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 2.1 статьи 266.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации государственный финансовый контроль за соблюдением целей, порядка и условий предоставления из федерального бюджета (бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации) межбюджетных субсидий, субвенций, иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетных кредитов, а также за соблюдением условий договоров (соглашений) об их предоставлении и контрактов (договоров, соглашений), источником финансового обеспечения (софинансирования) которых являются указанные межбюджетные трансферты, бюджетные кредиты на финансовое обеспечение реализации инфраструктурных проектов, осуществляется Счетной палатой Российской Федерации и Федеральным казначейством также в отношении юридических и физических лиц, индивидуальных предпринимателей (с учетом положений пункта 2 настоящей статьи), которым предоставлены средства из бюджетов субъектов Российской Федерации (местных бюджетов).

В соответствии с пунктом 1 статьи 267.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации методами осуществления государственного (муниципального) финансового контроля являются проверка, ревизия, обследование.

Под проверкой в целях осуществления государственного (муниципального) финансового контроля понимается совершение контрольных действий по документальному и фактическому изучению законности отдельных финансовых и хозяйственных операций, достоверности бюджетного (бухгалтерского) учета и бюджетной отчетности, бухгалтерской (финансовой) отчетности в отношении деятельности объекта контроля за определенный период (абзац 1 пункта 2 статьи 267.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Абзацем 6 пункта 1 статьи 269.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации установлено, что к полномочиям органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля по осуществлению внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля относится, в том числе, контроль в сфере закупок, предусмотренный законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Согласно пункту 2 статьи 269.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации при осуществлении полномочий по внутреннему государственному (муниципальному) финансовому контролю органами внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля в том числе: проводятся проверки, ревизии и обследования; направляются объектам контроля акты, заключения, представления и (или) предписания.

В соответствии с пунктом 3 части 8 статьи 99 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, Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ) органы внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля осуществляют контроль (за исключением контроля, предусмотренного частью 10 настоящей статьи) также в отношении определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги, начальной суммы цен единиц товара, работы, услуги.

В силу пунктов 1, 3 статьи 265 Бюджетного кодекса Российской Федерации 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 соответствии с пунктом 2 статьи 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации под представлением в целях настоящего Кодекса понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля и содержащий информацию о выявленных в пределах компетенции органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля нарушениях и одно из следующих обязательных для исполнения в установленные в представлении сроки или в течение 30 календарных дней со дня его получения, если срок не указан, требований по каждому указанному в представлении нарушению: 1) требование об устранении нарушения

и о принятии мер по устранению его причин и условий; 2) требование о принятии мер по устранению причин и условий нарушения в случае невозможности его устранения.

Следовательно, УФК по Волгоградской области правомерно осуществляется контроль в отношении определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта.

Отношения, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок регулирует Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

В соответствии с частью 1 статьи 22 Закона № 44-ФЗ начальная (максимальная) цена контракта (далее - НМЦК) и в предусмотренных настоящим 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.

Метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг (часть 2 статьи 22 Закона N 44-ФЗ).

В силу ч. 9 данной статьи 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.

Согласно части 22 статьи 22 Федерального закона от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд", 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 настоящего Федерального закона.

Как следует из Постановления Правительства РФ от 11.09.2015 N 964 (далее - Постановление N 964), 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 (Минстрой России).

Приказом Минстроя России от 23.12.2019 N 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 № 841/пр от 23.12.2019).

Из пункта 1 Порядка № 841/пр от 23.12.2019 следует, что таковой устанавливает общие правила определения государственными или муниципальными заказчиками, а также заказчиками, указанными в частях 1, 2.1, 4 и 5 статьи 15 Закона № 44-ФЗ о контрактной системе, НМЦК, начальной цены единицы товара, работы, услуги в отношении подрядных работ по инженерным изысканиям для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории Российской Федерации.

Определение НМЦК, начальной цены единицы товара, работы, услуги осуществляется заказчиками в процессе подготовки извещения об осуществлении закупки, документации о закупке (в случае, если Законом о контрактной системе предусмотрена документация о закупке), а при осуществлении закупки у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) - при подготовке проекта контракта (пункт 2 Порядка N 841/пр).

Таким образом, статьей 22 Федерального закона № 44-ФЗ от 05.04.2013 и Порядком № 841/пр от 23.12.2019 разделены понятия НМЦК и цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем). При заключении контракта конкурентным способом закупки определяется НМЦК.

Согласно п. 10 Порядка от 23.12.2019 № 841/пр НМЦК при осуществлении закупок подрядных работ по инженерным изысканиям и (или) по подготовке проектной документации определяется с применением методов, предусмотренных частью 1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, в том числе с составлением расчетов (смет) на основании сметных нормативов, включенных в федеральный реестр сметных нормативов, формируемый Министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации в соответствии с федеральным реестром сметных нормативов.

Согласно пункту 10.1 Приказа Минстроя России от 23.12.2019 N 841/пр об утверждении специального Порядка определения НМЦК при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности приоритетным методом определения НМЦК при осуществлении закупок подрядных работ по инженерным изысканиям и (или) по подготовке проектной документации является проектно-

сметный метод расчета, выполняемый на основании сметных нормативов, включенных в федеральный реестр сметных нормативов.

Сметные нормативы по инженерным изысканиям и (или) по подготовке проектной документации в целях реконструкции объектов водохозяйственного строительства включены в федеральный реестр сметных нормативов. Федеральный реестр сметных нормативов находится в общем доступе в сети Интернет.

Применение иных методов, предусмотренных частью 1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ, рекомендуется использовать при отсутствии соответствующих сметных нормативов на проектные работы и (или) инженерные изыскания, включенных в федеральный реестр сметных нормативов (абз. 2 пункта 10.1 Порядка от 23.12.2019 № 841/пр).

Из материалов дела следует, что предметом закупки являлось выполнение инженерных изысканий и осуществление подготовки проектной документации в целях реконструкции объекта капитального строительства «Реконструкция Городищенской оросительной системы (I этап), Городищенский район, Волгоградская область».

Таким образом, для определения НМЦК по данным видам работ обязательны для применения положения Порядка № 841/пр от 23.12.2019 (пункты 10., 10.1), в соответствии с которыми приоритетным методом определения НМЦК является проектно-сметный метод. Иные методы подлежат применению только в случае отсутствия соответствующих сметных нормативов на проектные работы и (или) инженерные изыскания, включенных в федеральный реестр сметных нормативов.

Поскольку сметные нормативы по инженерным изысканиям и (или) по подготовке проектной документации в целях реконструкции объектов водохозяйственного строительства включены в федеральный реестр сметных нормативов, следовательно, у Учреждения не имелось правовых оснований для применения метода анализа рынка.

Суд первой инстанции при рассмотрении дела исходил из того, что при буквальном толковании норм права, применение проектно-сметного метода при определении НМЦК на выполнение инженерных изысканий и проектной документации является приоритетным, но не является обязательным и единственно возможным. В связи с изложенным, суд первой инстанции исходил из того, что применённые законодателем формулировки, носят рекомендательный характер.

Судебная коллегия считает данный вывод суда первой инстанции ошибочным.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11.09.2015 № 964 в качестве федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на установление порядка определения начальной (максимальной) цены контракта, определено Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации.

Приказ Минстроя России от 23.12.2019 № 841/пр, которым утвержден Порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, является ведомственным нормативным актом федерального органа исполнительной власти.

Данный Порядок обязателен для государственных и муниципальных заказчиков, а также заказчиков, указанных в ч. 1, 2.1, 4, 5 ст. 15 Закона N 44-ФЗ (п. 1 от 23.12.2019 № 841/пр).

Пунктом 10.1 Приказа от 23.12.2019 № 841/пр установлено, что основной метод определения НМЦК на проектные работы - проектно-сметный. Иные методы, в том числе метод сопоставимых рыночных цен, следует использовать, *если в федеральном реестре сметных нормативов нет необходимого норматива* (Письма Минстроя России от 11.12.2020 N 50565-ИТ/09, от 16.03.2020 N 9333-ИФ/09).

При этом, нормативы по инженерным изысканиям и (или) по подготовке проектной документации в целях реконструкции объектов водохозяйственного строительства включены в федеральный реестр сметных нормативов. Федеральный реестр сметных нормативов находится в общем доступе в сети Интернет.

Как указывалось ранее, предметом закупки явилось выполнение инженерных изысканий и осуществление подготовки проектной документации в целях реконструкции объекта капитального строительства «Реконструкция Городищенской оросительной системы (I этап), Городищенский район, Волгоградская область». Для определения НМЦК по данным видам работ обязательны для применения положения Порядка от 23.12.2019 № 841/пр (пункт 10, 10.1), в соответствии с которыми приоритетным методом определения НМЦК является проектно-сметный метод. Иные методы полежат применению только в случае отсутствия соответствующих сметных нормативов на проектные работы и (или) инженерные изыскания, включенных в федеральный реестр сметных нормативов. Сметные нормативы по инженерным изысканиям и (или) по подготовке проектной документации в целях реконструкции объектов водохозяйственного строительства включены в федеральный реестр сметных нормативов. Соответственно, у Учреждения не имелось правовых оснований для применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка).

Учитывая изложенное, апелляционная коллегия пришла к выводу о законности выданного административным органом представления в части указания на необходимость применения проектно-сметного метода при расчёте НМЦК.

В отношении второго выявленного в ходе проверки нарушения арбитражным судом установлено, что ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» по закупке (идентификационный код закупки 231344300957634430100100120017112414) начальная (минимальная) цена контракта определена методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка).

Согласно части 2 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ метод сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) заключается в установлении начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг.

Согласно части 3 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ при применении метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) информация о ценах товаров, работ, услуг должна быть получена с учетом сопоставимых с условиями планируемой закупки коммерческих и (или) финансовых условий поставок товаров, выполнения работ, оказания услуг.

Согласно части 5 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ в целях применения метода сопоставимых рыночных цен (анализа рынка) могут использоваться общедоступная информация о рыночных ценах товаров, работ,

услуг в соответствии с частью 18 настоящей статьи, информация о ценах товаров, работ, услуг, полученная по запросу заказчика у поставщиков (подрядчиков, исполнителей), осуществляющих поставки идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг (в случае получения такой информации заказчиком), а также информация, полученная в результате размещения запросов цен товаров, работ, услуг в единой информационной системе (в случае получения такой информации заказчиком).

Министерством финансов Российской Федерации в письме от 15.05.2019 № 24-01-07/34829 также указано, что при установлении начальной (максимальной) цены контракта заказчику необходимо учитывать все факторы, влияющие на цену, в том числе налоговые платежи, предусмотренные Налоговым кодексом Российской Федерации.

Согласно статье 149 Налогового кодекса Российской Федерации выполнение подрядных работ по инженерным изысканиям для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории Российской Федерации, подготовке проектной документации объектов капитального строительства, расположенных на территории Российской Федерации не входит в перечень работ, освобождаемых от налогообложения.

Таким образом, ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз», как заказчик, при обосновании НМЦК по закупке (идентификационный код закупки 231344300957634430100100120017112414), при фактическом применении метода анализа рынка необходимо было учесть все факторы, влияющие на цену, в том числе и налоговые платежи, предусмотренные Налоговым кодексом РФ, что заявителем не было сделано.

Так, УФК по Волгоградской области указывает, что при определении НМЦК ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» одновременно использовались ценовые предложения, как с НДС, так и без НДС, без приведения к сопоставимому уровню, а именно:

- коммерческое предложение ООО «Стройпроект» от 17.04.2023 № 44/01 на сумму 88 000 000 руб., в том числе НДС 14 666 670 руб. (931 820 + 13 734 850) – т. 1 л.д. 110, 111;

- коммерческое предложение ООО ПЭО «Центр Инжиниринг» от 17.04.2023 № 05 на сумму 90 000 000 руб., без НДС (т. 1 л.д. 112);

- коммерческое предложение ООО «Диалог» от 17.04.2023 № 19/2023 на сумму 92 000 000 руб. без указания НДС (т. 1 л.д. 113).

В коммерческом предложении ООО «Стройпроект» от 17.04.2023 № 44/01 в общую стоимость включена стоимость получения положительного заключения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, положительного заключения о достоверности определения сметной стоимости в размере 3 512 460 руб. без НДС, соответственно с НДС - 4 214 952 руб.

В коммерческом предложении ООО «Диалог» от 17.04.2023 № 19/2023 в общую стоимость включена стоимость получения положительного заключения государственной экспертизы по проектной документации, результатам инженерных изысканий, а также по проверке достоверности определения сметной стоимости.

При этом, в коммерческом предложении ООО ПЭО «Центр Инжиниринг» от 17.04.2023 № 05 отсутствует информация о включении стоимости получения

положительного заключения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, положительного заключения о достоверности определения сметной стоимости в общую стоимость.

В запросах коммерческих предложений ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» просило определить стоимость выполнения инженерных изысканий, подготовки проектно-сметной и рабочей документации с получением положительного заключения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, положительного заключения о достоверности определения сметной стоимости.

Управление указывает, что в соответствии с подпунктом 3.7.2 Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), утвержденных приказом Минэкономразвития России от 02.10.2013 № 567 (далее - Методические рекомендации от 02.10.2013 № 567), в целях получения ценовой информации в отношении товара, работы, услуги для определения НМЦК рекомендуется разместить запрос о предоставлении ценовой информации в единой информационной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд.

В соответствии с подпунктом 3.7.3 Методических рекомендаций от 02.10.2013 № 567 рекомендуется осуществить поиск ценовой информации в реестре контрактов, заключенных заказчиками. При этом целесообразно принимать в расчет информацию о ценах товаров, работ, услуг, содержащуюся в контрактах, которые исполнены и по которым не взыскивались неустойки (штрафы, пени) в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением обязательств, предусмотренных этими контрактами, в течение последних трех лет.

В соответствии с подпунктом 3.13.4 Методических рекомендаций от 02.10.2013 № 567 не рекомендуется использовать для расчета НМЦК ценовую информацию, не содержащую расчет цен товаров, работ, услуг.

В ходе рассмотрения дела установлено, что ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» в адрес организаций были направлены идентичные по содержанию запросы с приложением одинакового пакета документов (задание на проектирование, задание на изыскания, пояснительная записка и т.д.).

С учетом, данных коммерческих предложений, заказчиком была установлена начальная (максимальная) цена контракта - 90 000 000 руб.

Однако, как обоснованно указано УФК по Волгоградской области, в нарушение частей 2, 3, 5 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ от 05 апреля 2013 начальная (максимальная) цена контракта (идентификационный код закупки 231344300957634430100100120017112414) установлена на основании информации о рыночных ценах на неидентичные товары и неоднородные работы (услуги), планируемые к закупке.

Учитывая изложенное, апелляционная коллегия пришла к выводу о законности выданного административным органом представления в части указания на нарушение ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» частей 2, 3, 5 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ от 05 апреля 2013, обязывающих устанавливать начальную (максимальную) цену контракта на основании информации о рыночных ценах идентичных товаров, работ, услуг, планируемых к закупкам, или при их отсутствии однородных товаров, работ, услуг.

Выводы суда первой инстанции о том, вменяемое по п. 2 представления нарушение носит предположительный характер, ввиду отсутствия доказательств фактического использования Учреждением данных о рыночных ценах на неидентичные и неоднородные работы, услуги, планируемые к закупке (трех коммерческих предложений), судебная коллегия считает необоснованными, поскольку в материалах дела отсутствуют какие либо документы и доказательства, представленные заявителем, на основании которых ФГБУ «Управление «Волгоградмелиоводхоз» установлена начальная (максимальная) цена контракта – 90 000 000 руб. в соответствии с требованиями частей 2, 3, 5 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ.

Согласно пункту 2 статьи 269 АПК РФ по результатам рассмотрения апелляционной жалобы арбитражный суд апелляционной инстанции вправе отменить или изменить решение суда первой инстанции полностью или в части и принять по делу новый судебный акт.

Таким образом, решение суда первой инстанции, подлежит отмене на основании пункта 1 части 1 статьи 270 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, а апелляционная жалоба - удовлетворению.

Постановление арбитражного суда апелляционной инстанции, выполненное в форме электронного документа, направляется лицам, участвующим в деле, и другим заинтересованным лицам посредством его размещения в установленном порядке в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в режиме ограниченного доступа.

Руководствуясь статьями 268 – 271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд апелляционной инстанции

ПОСТАНОВИЛ:

решение Арбитражного суда Волгоградской области от 18 апреля 2024 года по делу №А12-27228/2023 отменить.

Принять по делу №А12-27228/2023 новый судебный акт.

В удовлетворении заявленных Федеральным государственным бюджетным учреждением «Управление мелиорации земель и сельскохозяйственного водоснабжения по Волгоградской области» требований - отказать.

Постановление вступает в законную силу с момента его принятия и может быть обжаловано в Арбитражный суд Поволжского округа в течение двух месяцев со дня изготовления постановления в полном объёме через арбитражный суд первой инстанции, принявший решение, в порядке, предусмотренном статьями 275-276 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации.

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 25.01.2024 10:32:00
Кому выдана Савенкова Наталья Владимировна

Председательствующий **В.В. Землянникова**

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 25.01.2024 2:08:00
Кому выдана Комнатная Юлия Александровна

Судьи **Ю.А. Комнатная**

Н.В. Савенкова

Электронная подпись действительна.
Данные ЭП: Удостоверяющий центр Казначейство России
Дата 25.01.2024 2:09:00
Кому выдана Землянникова Виктория Викторовна